

# CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

## PROCESSO Nº 6 DE 2016

**Representante:** Partido Verde  
**Representado:** Deputado Jair Bolsonaro  
**Relator:** Deputado Odorico Monteiro

### I - RELATÓRIO

O Partido Verde, por seu Presidente Nacional, José Luiz de França Penna, propôs Representação por Quebra de Decoro Parlamentar em face do Deputado Federal JAIR BOLSONARO, com base no inciso II do *caput*, e §§ 1º e 2º, todos do art. 55 da Constituição Federal, combinado com o inciso I do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, Resolução nº 25, de 2001.

O objeto da Representação cinge-se a pronunciamento do Representado, ocorrido em 17 de abril de 2016, por ocasião da votação, no Plenário desta Casa Legislativa, do prosseguimento do processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff.

No corpo da Representação, efetuou-se a seguinte transcrição do discurso do Representado, inserindo-se grifos:

“Nesse dia de glória para o povo brasileiro, tem um nome que entrará para a história nessa data, pela forma como conduziu os trabalhos nessa Casa. Parabéns presidente [da Câmara]

Conselho de Ética e Decoro Parlamentar - 31/ABR/2016 - 13:33 hs  
Partido: 4.245 Res.: Jair Bolsonaro (P1394)



Eduardo Cunha. Perderam em 64, perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve. Contra o comunismo. Pela nossa liberdade Contra o Foro de São Paulo. Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff. Pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas. Por um Brasil acima de tudo, e por Deus acima de todos, o meu voto é sim”.

O Partido Representante aduz que o Deputado Representado tem o direito de expressar suas preferências e simpatias, mas que não poderia fazê-lo para enaltecer crimes ou criminosos. Salieta que essa citação, por tudo que o coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra representou contra a democracia brasileira, os direitos humanos e o estado de direito, constitui-se em uma grave ofensa aos cidadãos do País e, muito especialmente, aos que sofreram torturas durante a ditadura.

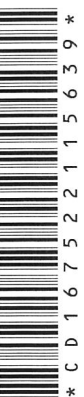
Sublinha que esse coronel, como todos sabem, comandou o DOI-CODI (Destacamento de Operações Internas) de São Paulo, no período de 1970 a 1974, e foi acusado do desaparecimento e morte de pelo menos sessenta pessoas. E, prosseguindo, afirma que outras quinhentas teriam sido torturadas nas dependências daquele órgão durante o comando de tal oficial. Assinala que, em 2008, tornou-se o aludido coronel o primeiro militar a ser reconhecido pela Justiça como torturador durante a ditadura, falecendo de câncer aos oitenta e três anos, em outubro de 2015.

Pontua que, para se ter uma ideia da repercussão negativa desse pronunciamento, a Procuradoria-Geral da República teria recebido 17.853 reclamações contra o teor da manifestação em tela, e, por conta disso, havia decidido instaurar procedimento interno para investigar o caso.

Assinala que o Presidente da Seção do Estado do Rio de Janeiro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RJ) informou que irá ao Supremo Tribunal Federal para pedir a cassação do mandado do Representado, e que, também, provocará a Corte Interamericana de Direitos Humanos, na Costa Rica, para que a entidade tome medidas que limitem a apologia à tortura no Brasil. Transcreve a seguinte manifestação de tal dirigente da OAB/RJ:

“Vamos ao Supremo e até à Corte

2



Interamericana de Direitos Humanos para discutir os limites da imunidade parlamentar e pedir a cassação dele. A apologia à tortura, ao fascismo e a tudo que é antidemocrático é intolerável”.

Observa que essa declaração toma proporções ainda maiores quando é dada por autoridade, pessoa pública, e feita praticamente em cadeia nacional de televisão, eis que esse processo de votação foi transmitido ao vivo por todos os canais de televisão aberta (Globo, Record, Bandeirantes, Cultura, TV Brasil, Rede TV, etc.), com exceção do Sistema Brasileiro de Televisão, SBT.

Consigna que a referida declaração de voto do Representado constituiu-se em uma verdadeira apologia ao crime de tortura, segundo o art. 287 do Código Penal, em um atentado contra os direitos humanos e em um desrespeito daqueles que foram torturados no período da ditadura militar.

Registra que tal conduta, salvo melhor juízo, mesmo que realizada por Deputado, no pleno exercício do seu mandato, é incompatível com o decoro parlamentar, exatamente por abusar de suas prerrogativas, a teor do estabelecido no inciso II do *caput*, e §§ 1º e 2º, todos do art. 55 da Constituição Federal, combinados com o inciso I do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, Resolução nº 25, de 2001.

Pede o acolhimento da Representação por Quebra de Decoro Parlamentar e a adoção das medidas necessárias para a abertura de processo disciplinar, visando à apuração dos fatos e à consequente responsabilização do Representado por sua declaração, garantindo-se o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Em 26 de abril de 2016, foi protocolada a Representação de fls. 2-9 perante a Secretaria-Geral da Mesa.

Em 11 de abril de 2016, no exercício da Presidência da Câmara dos Deputados, o Deputado Waldir Maranhão, ao tempo em que reconheceu a subscrição da Representação pelo Presidente Nacional do Partido Verde, determinou o encaminhamento dos autos a este Colegiado.

Seguiu-se comunicação ao Representado.



Na reunião ordinária de 28 de junho de 2016, a Representação nº 7/2016 convolou-se no Processo Disciplinar nº 6/2016, com o sorteio dos Deputados Zé Geraldo (PT/PA), Wellington Roberto (PR/PB) e Valmir Prascidelli (PT/SP).

Seguiu-se a expedição de novo ofício, comunicando-se o Representado.

Em 5 de julho, o nobre Presidente deste Colegiado designou o Deputado Wellington Roberto como relator. Em manifestação, no dia subsequente, o Deputado Wellington Roberto renunciou à relatoria.

Na mesma data, o Deputado Laerte Bessa apresentou a Questão de Ordem nº 29/2016, arguindo a suspensão dos Deputados do Partido dos Trabalhadores sorteados, em razão do item 157 do Caderno de Teses aprovado no 5º Congresso Nacional do Partido dos Trabalhadores, pedindo-se, ao final, a realização de novo sorteio.

Em 14 de julho de 2016, é expedido novo ofício ao Deputado Wellington Roberto, reiterando sua designação como relator, diante de sua reconsideração da manifestação declinatória.

Em 3 de agosto de 2016, o Deputado Wellington Roberto, reafirmou sua impossibilidade de relatar o presente processo.

Em 10 de agosto de 2016, é realizado novo sorteio, exsurgindo os nomes dos Deputados Silas Câmara (PRB/AM), João Carlos Bacelar (PR/BA) e deste relator (PROS/CE), vindo este último a ser designado como tal em 17/08/2016.

Novo ofício comunicando ao Representado foi expedido.

É o Relatório.



A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'W' followed by a horizontal line extending to the right.

## II - VOTO DO RELATOR

A apreciação da admissibilidade desta Representação, por suas características, exige que se proceda a uma aproximação substancial do tema *direitos humanos* e sua afirmação no processo civilizatório, situando a tortura em tal universo.

### A) EVOLUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

Segundo André de Carvalho Ramos, os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade.<sup>1</sup> São direitos essenciais para uma vida digna. Por esse motivo, eles apresentam uma superioridade normativa. E são dotados da característica da universalidade, ou seja, são direitos de todos.

Os direitos humanos constituem ponto central nos Estados Constitucionais, sendo inerentes à ideia de Estado Democrático de Direito. Um Estado no qual as pessoas não tenham liberdades básicas reconhecidas é um Estado arbitrário e, como bem demonstra a História, onde há arbitrariedade estatal, não há vida harmônica em sociedade, mas sim temor, perseguição e desrespeito ao ser humano. O Estado Brasileiro adota a dignidade humana como um dos seus fundamentos, conforme positivado no art. 1º, III, da Constituição da República, a denotar um comprometimento com a afirmação dos direitos humanos.

É necessário pontuar que a incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de seus importantes instrumentos pelo ordenamento brasileiro é consequência do processo de democratização, iniciado em 1985. Nesse sentido, segundo a atual Secretária de Direitos Humanos Flávia Piovesan, *constatou-se a dinâmica e a dialética da relação entre democracia e direitos humanos, tendo em vista que, se o processo de democratização permitiu*

<sup>1</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 29.



A handwritten signature in black ink is located at the bottom center of the page.

*a ratificação de relevantes tratados internacionais de direitos humanos, por sua vez, essa ratificação permitiu o fortalecimento do processo democrático, por meio da ampliação e do reforço do universo de direitos fundamentais por ele assegurado.*<sup>2</sup>

Nesse diapasão, insta salientar que a Declaração de Viena de 1993 declara que *a democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente. [...] A comunidade internacional deve apoiar o fortalecimento e a promoção de democracia e o desenvolvimento e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais no mundo inteiro.*

Observe que o Direito Internacional dos Direitos Humanos constrói-se visando a resguardar o valor da dignidade humana, concebida como fundamento dos direitos humanos.

Nesse sentido, afirma Jürgen Habermas que *o princípio da dignidade humana é a fonte moral da qual os direitos fundamentais extraem seu conteúdo.*<sup>3</sup>

Para bem ilustrar o tema em análise, cabe citar as sábias lições de Flávia Piovesan:

*Sob o prisma histórico, a primazia jurídica do valor da dignidade humana é resposta à profunda crise sofrida pelo positivismo jurídico, associada à derrota do fascismo na Itália e do nazismo na Alemanha. Esses movimentos políticos e militares ascenderam ao poder dentro do quadro da legalidade e promoveram a barbárie em nome da lei, como leciona Luís Roberto Barroso. Basta lembrar que os principais acusados em Nuremberg invocaram o cumprimento da lei e a obediência a ordens emanadas de autoridade competente como justificativa para os crimes cometidos. A respeito, destaca-se o julgamento de Eichmann em Jerusalém, em relação ao qual Hannah Arendt desenvolve a ideia de “banalidade do mal”, ao ver em Eichmann um ser esvaziado de pensamento e incapaz de atribuir juízos éticos às suas ações. Nesse contexto, ao final da Segunda Guerra Mundial, emergem a grande crítica e o repúdio à concepção positivista de um ordenamento jurídico*

<sup>2</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 479-480.

<sup>3</sup> *Apud* PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 387.



*indiferente a valores éticos, confinado à ótica meramente formal.*<sup>4</sup>

E continua a autora dizendo:

*É justamente sob o prisma da reconstrução dos direitos humanos que é possível compreender, no Pós-Guerra, de um lado, a emergência do chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos, e, de outro, a nova feição do Direito Constitucional ocidental, em resposta ao impacto das atrocidades então cometidas. No âmbito do Direito Constitucional ocidental, são adotados Textos Constitucionais abertos a princípios, dotados de elevada carga axiológica, com destaque para o valor da dignidade humana.*<sup>5</sup>

Analisando a evolução histórica dos direitos humanos desde a Antiguidade até a Idade Moderna, verificamos a existência de fragmentos desses direitos. O Professor Fábio Konder Comparato afirma que é possível encontrar fragmentos de uma preocupação com os direitos humanos em qualquer época da história da humanidade.<sup>6</sup>

No entanto, o momento de afirmação dos direitos humanos se dá com as Revoluções Liberais ocorridas nos séculos XVII e XVIII (Inglesa, com o *Bill of Rights* de 1689; Americana, com a Independência dos Estados Unidos e a Declaração de Virgínia; e a Francesa), o que demonstra a sua intrínseca correlação com os valores democráticos.

Contudo, de acordo com Flávia Piovesan, *a verdadeira consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos surge em meados do século XX, em decorrência da Segunda Guerra Mundial. Nas palavras de Thomas Buergenthal: “O moderno Direito Internacional dos Direitos Humanos é um fenômeno do pós-guerra. Seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos da era Hitler e à crença de que parte destas violações poderiam ser prevenidas se um efetivo sistema de proteção*

<sup>4</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 98.

<sup>5</sup> *Id.*, p.99.

<sup>6</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.



*internacional de direitos humanos existisse.*<sup>7</sup>

A partir do pós-guerra, inicia-se a internacionalização dos direitos humanos como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Nas palavras da mencionada especialista no tema, *apresentando o Estado como o grande violador de direitos humanos, a Era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, o que resultou no extermínio de onze milhões de pessoas. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direitos, à pertinência a determinada raça - a raça pura ariana.*<sup>8</sup>

E continua a brilhante autora afirmando que *no momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável. A barbárie do totalitarismo significou a ruptura do paradigma dos direitos humanos, por meio da negação do valor da pessoa humana como valor fonte do direito. Diante dessa ruptura, emerge a necessidade de reconstruir os direitos humanos, como referencial e paradigma ético que aproxime o direito da moral. Nesse cenário, o maior direito passa a ser, adotando a terminologia de Hannah Arendt, o direito a ter direitos, ou seja, o direito a ser sujeito de direitos.*<sup>9</sup> (grifo nosso)

Nesse contexto, vão surgir como marcos inaugurais dessa nova fase histórica, que é caracterizada pelo aprofundamento e a definitiva internacionalização dos direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio, aprovada um dia antes também no quadro da ONU.<sup>10</sup>

Ressalte-se que, após o término da 2ª Guerra Mundial, dezenas de convenções internacionais, exclusivamente dedicadas à matéria, foram celebradas no âmbito da Organização das Nações Unidas ou das

<sup>7</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 201.

<sup>8</sup> *Id.*, p. 202.

<sup>9</sup> *Id.*, *ibid.*

<sup>10</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 69.





organizações regionais (pertencentes aos Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos).

Dentre tais instrumentos internacionais, destaca-se a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada em Nova Iorque, em 10 de dezembro de 1984. Essa Convenção foi assinada pelo Brasil em 23 de setembro de 1985; aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto n. 4, de 23 de maio de 1989; ratificada em 28 de setembro de 1989 e, finalmente, promulgada pelo Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.<sup>11</sup>

André de Carvalho Ramos afirma que *na mesma linha do que já estava disposto na Declaração Universal de Direitos Humanos (artigo V), no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 7º) e na Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (aprovada pela Assembleia Geral em 9 de dezembro de 1975), a Convenção veio também determinar que “ninguém será sujeito à tortura ou a pena ou tratamento cruel desumano ou degradante”*.<sup>12</sup> (grifo nosso)

Cumprе consignar, consoante o aludido autor, que a *proibição da prática da tortura é absoluta para a Convenção. Circunstâncias excepcionais, tais como ameaça ou estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, não poderão ser invocadas como justificacão da tortura em nenhum caso, nem a ordem de um funcionário superior ou de uma autoridade pública poderá ser invocada para justificá-la. Entende-se que tal proibição absoluta da tortura é parte integrante do jus cogens (norma imperativa) do Direito Internacional, ou seja, é hierarquicamente superior às demais normas comuns internacionais*.<sup>13</sup>

Ainda de acordo com ele, *a proteção internacional ao direito à integridade física gerou o dever dos Estados em tipificar o crime de tortura, bem como a sua tentativa e todo ato de qualquer pessoa que constitua cumplicidade ou participação na tortura, nos termos do art. 4º da Convenção. Trata-se de um*

<sup>11</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 186.

<sup>12</sup> *Id.*, *ibid.*

<sup>13</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 187.



mandado internacional expresse de criminalização.<sup>14</sup>

Nesse ponto, cabe informar que fora aprovado o Estatuto do Tribunal Penal Internacional por cento e vinte Estados em 17 de julho de 1998, tendo entrado em vigor em 11 de abril de 2002. O Brasil foi um dos signatários originais do Estatuto, aprovado pelo Congresso Nacional com o Decreto Legislativo n. 112, de 2002.

O Estatuto de Roma incluiu na competência do Tribunal apenas quatro crimes, que, segundo declara o Preâmbulo, *constituem uma ameaça à paz, à segurança e ao bem-estar da humanidade*; a saber, o crime de genocídio, os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e o crime de agressão (art. 5º). Caracterizada como crime contra a humanidade, a tortura encontra-se definida no art. 7º, 2, e, *de forma mais satisfatória do que a adotada pela Convenção das Nações Unidas de 1984, pois não exige que o ato criminoso seja praticado por instigação ou com a aquiescência de um agente público ou outra pessoa no exercício de funções públicas.*<sup>15</sup>

Por fim, é necessário registrar que, em atendimento aos compromissos internacionais firmados pelo Brasil, foi publicada a Lei nº 9.455, em 7 de abril de 1997, tipificando a tortura no ordenamento jurídico pátrio.

É com base neste imprescindível pano de fundo que se procederá ao exame da admissibilidade da Representação.

## **B) A EXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA E APTIDÃO DA REPRESENTAÇÃO**

Compete a este Colegiado, na presente etapa procedimental, examinar se a Representação preenche os requisitos formais para o prosseguimento do processo de responsabilização por quebra de decoro parlamentar.

A despeito de a Representação não se fazer acompanhar

<sup>14</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 245.

<sup>15</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 483-487.



por mídia com o pronunciamento em liça, por degravação oficial efetivada pela Câmara dos Deputados, ou por atalho (“hiperlink”) para sua obtenção, trata-se de peculiaridade que não prejudica o exercício da garantia da ampla defesa, tal qual inscrita no inciso LV do art. 5º da Constituição da República. Isso porque a conduta irrogada ao Representado é fato notório ou incontroverso,<sup>16</sup> amplamente coberto, ao vivo, pela imprensa, durante sua prática, e, posteriormente, alvo de aceso debate por todos os setores da sociedade. Tem-se, pois, como suficiente a transcrição realizada no corpo da peça introdutória, para pavimentar a inauguração do rito disciplinar.

É de ver, também, que a Representação foi apresentada por partido político com representação no Congresso Nacional, subscrita por seu Presidente Nacional, como asseverado pelo então Presidente em exercício desta Casa, Deputado Waldir Maranhão.

Este átrio do rito destina-se a obstaculizar ataques levianos aos Congressistas, rechaçando representações que não narrem, em tese, a prática de comportamento que se amolde a alguma hipótese normativamente prevista como infração ético-disciplinar.

Assim, da peça inaugural deve exsurgir a narrativa de conduta imputável a Parlamentar. Ademais, urge que tal ação ou omissão encontre correspondência com a previsão infracional.

Na espécie, a Representação narra comportamento que corporificaria suposto abuso de prerrogativa, na medida em que os Deputados podem (e devem) discursar com independência. Trata-se de prerrogativa assegurada no *caput* do art. 53 da Constituição da República: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

Todavia, tal garantia não poderia se prestar, segundo se depreende da Representação, para veicular discursos tendentes a suprimir direitos e garantias fundamentais, mediante a apologia ao crime de tortura.

Percebe-se, também, que a peça incoativa aponta os indícios de autoria do Representado que, em data e local assinalados, teria

<sup>16</sup> Conforme a disciplina do inciso III do art. 374 do Código de Processo Civil de 2015, não dependem de prova os fatos admitidos no processo como incontroversos.



A handwritten signature in black ink is located at the bottom right of the page, overlapping the page number.

abusado da prerrogativa precisada (*caput* do art. 53 da Lei Maior), e, assim agindo, teria dado ensejo à indigitada quebra de decoro, nos termos do § 1º do art. 55 do Texto Magno.

Embora não se possa falar propriamente em materialidade da infração, porquanto não teria deixado ela vestígios físicos (à semelhança do que ocorre com os casos aferíveis por meio de exame de corpo de delito), é, sim, possível, perceber que do comportamento do Representado houve um impacto na sociedade.

Conforme constou da Representação, quase dezoito mil reclamações foram deduzidas perante a Procuradoria-Geral da República.<sup>17</sup> Entrementes, a Ordem dos Advogados do Brasil manifestou sua indignação com o discurso do Representado.

O reflexo foi realmente amplo, tendo até mesmo a Organização das Nações Unidas externado repúdio ao comportamento do Representado:

Escritório Regional para América do Sul do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) expressou nesta sexta-feira (22) repúdio à “retórica de desrespeito contra os direitos humanos” durante a votação de admissibilidade do processo de impeachment presidencial na Câmara dos Deputados do Brasil, ocorrida no dia 17 de abril.

Em particular, o Escritório do ACNUDH condenou as manifestações do deputado federal Jair Bolsonaro em referência a Carlos Alberto Brilhante Ustra, reconhecido pela justiça brasileira e a Comissão Nacional da Verdade como torturador durante a última ditadura militar no país.

“Repudiamos qualquer tipo de apologia às violações de direitos humanos como a tortura, que é absolutamente proibida pela Constituição brasileira e pelo direito internacional”, disse o representante do ACNUDH para América do Sul, Amerigo Incalcaterra.

<sup>17</sup> Segundo o “site” oficial da instituição, em “atenção às 17.853 manifestações recebidas nos últimos dias questionando a conduta do deputado Federal Jair Bolsonaro na votação do último domingo, 17 de abril, a Procuradoria-Geral da República informa que já instaurou procedimento sobre o caso. Todas as reclamações sobre o tema recebidas via Sala de Atendimento ao Cidadão em todo o Brasil serão tratadas no bojo do procedimento em curso, que será analisado pelo procurador-geral da República, Rodrigo Janot, em virtude da prerrogativa de foro do deputado. cf. <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pgr-vai-analisar-manifestacoes-contra-o-deputado-jair-bolsonaro>, consulta em 25/08/2016.



“Esse tipo de comentário é inaceitável, especialmente vindo de representantes das instituições brasileiras e eleitos por voto popular.”

O representante reiterou seu apelo ao Congresso Nacional, às autoridades políticas, judiciárias e a toda a sociedade brasileira a condenar qualquer forma de discurso de ódio, e a defender em toda circunstância os valores da democracia e da dignidade humana.<sup>18</sup>

No mesmo sentido, expressou-se a Anistia Internacional:

"Ver essa homenagem ao Ustra deveria chocar e entristecer a todos que prezam a democracia, independentemente da posição política", afirmou à BBC Brasil Átila Roque, diretor-executivo da Anistia Internacional no Brasil.<sup>19</sup>

Ademais, segundo o *site* Congresso em Foco:

Líderes de cinco partidos e o Instituto Vladimir Herzog protocolaram nesta quarta-feira (27) uma representação criminal contra o deputado federal Jair Bolsonaro (PSC-RJ) na Procuradoria-Geral da República (PGR) por apologia à tortura e injúria. O parlamentar do PSC homenageou o coronel Carlos Brilhante Ustra durante a votação do impeachment de Dilma no último dia 17. Ustra foi chefe do Doi-Codi de São Paulo, um dos mais sangrentos centro de tortura do regime militar.

A representação, assinada pelo Psol, PDT, PCdoB, Rede, PT e pelo Instituto Vladimir Herzog, solicita ao procurador-geral da República, Rodrigo Janot, que apure as responsabilidades do deputado em relação à sua fala, na qual ficou evidente o crime de apologia à tortura e ao torturador, na homenagem feita ao ex-coronel Brilhante Ustra.

Segundo a representação, “Bolsonaro fere o artigo 1º da Constituição Federal, que se refere à dignidade da pessoa humana”. O documento também acusa o deputado de crime contra a honra. Segundo o texto “Bolsonaro se referiu ao coronel Ustra como “o pavor de Dilma Rouseff” – a presidente foi presa e torturada durante o regime militar no Brasil”, o que pode ser enquadrado no artigo 140 do Código Penal Brasileiro, que

<sup>18</sup> <https://nacoesunidas.org/brasil-escritorio-da-onu-repudia-retorica-contra-direitos-humanos-na-camara-dos-deputados>, consulta em 22/08/2016.

<sup>19</sup> [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160415\\_bolsonaro\\_ongs\\_oab\\_mdb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160415_bolsonaro_ongs_oab_mdb), consulta em 22/08/2016.



trata de injúria.

(...)

Na internet foi criada uma petição virtual na plataforma Avaaz para pedir a cassação do deputado. A manifestação online já conta com mais de 150 mil apoiadores.<sup>20</sup>

O ex-Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, também Presidente de Honra do PSDB, ainda que favorável ao *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, tal qual o Representado, sobre os fatos contidos na Representação, conforme noticiado pela imprensa, “também classificou como ‘estapafúrdia’ a declaração de Jair Bolsonaro. Para FHC, o PSDB, seu partido, deve repudiar as declarações”.<sup>21</sup> E prossegue a notícia, transcrevendo as palavras do ex-Presidente: “É inaceitável que tantos anos após a Constituição de 1988 ainda haja alguém com a ousadia de defender a tortura e, pior, elogiar conhecido torturador. O PSDB precisa repudiar com clareza essas afirmações, que representam uma ofensa aos cidadãos do País e, muito especialmente, aos que sofreram torturas”.<sup>22</sup>

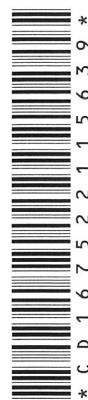
Logo, permito-me dizer que exsurge da Representação uma materialidade política da conduta, traduzida na reverberação negativa das palavras do Representado em diversos setores da sociedade, tanto interna quanto internacionalmente.

Em *obiter dictum*, entendo prudente tecer algumas considerações acerca do papel deste Conselho de Ética. Conquanto se discuta, no âmbito do Poder Judiciário, acerca do alcance da imunidade parlamentar sobre a manifestação de opiniões palavras e votos, certo é que, tal blindagem, nos próprios termos do *caput* do art. 53 da Constituição da República, diz com a responsabilidade penal e civil, não se referindo à responsabilidade político-disciplinar. Assim, o exame que ora procedemos não possui os estreitos lindes que balizam a apreciação do Poder Judiciário. Aqui, a nossa liberdade é ampla,

<sup>20</sup> <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/cinco-partidos-e-instituto-vladimir-herzog-vaoo-pgr-contra-bolsonaro>, consulta em 25/08/2016.

<sup>21</sup> <http://odia.ig.com.br/brasil/2016-04-23/onu-e-fhc-repudiam-discurso-de-jair-bolsonaro.html>, consulta em 22/08/2016.

<sup>22</sup> *Idem*.



podendo-se, com tranquilidade, aferir em que medida o Representado atuou relativamente aos preceitos éticos que devem nortear a atuação parlamentar.

Acredito que o presente processo cristaliza preciosa oportunidade para que se debata e delibere acerca do limite ético do discurso parlamentar. Será, realmente, que é possível se dizer qualquer coisa, quando se sobe à tribuna? Penso ser o tempo de se fazer uma reflexão acerca da imagem que temos perante a sociedade que representamos. Lembro que, tratando justamente da sessão plenária que julgou a admissibilidade do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, houve reportagem do jornal *The New York Times*, que nominou o Congresso brasileiro de *circo* (e não foi usada a expressão em seu principal significado, indicativa de elevado conteúdo cultural).<sup>23</sup>

Ora, não é essa a imagem que a Nação brasileira merece e que desejamos para as presentes e futuras gerações.

Para bem entender a questão ora debatida é fundamental compreender a teoria dos limites imanentes. Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, invocando as lições doutrinárias de Sérgio Cavalieri Filho e Gilmar Ferreira Mendes, assentou: *os direitos individuais, conquanto previstos na Constituição, não podem ser considerados ilimitados e absolutos, em face da natural restrição resultante do princípio da convivência das liberdades, pelo que não se permite que qualquer deles seja exercido de modo danoso à ordem pública e às liberdades alheias. Fala-se, hoje, não mais em direitos individuais, mas em direitos do homem inserido na sociedade, de tal modo que não é mais exclusivamente com relação ao indivíduo, mas com enfoque de sua inserção na sociedade, que se justificam, no Estado Social de Direito, tanto os direitos como as suas limitações. (...)'. Daí a precedente observação feita pelo eminente Ministro GILMAR FERREIRA MENDES, em trabalho concernente à colisão de direitos fundamentais (liberdade de expressão e de comunicação, de um lado, e direito à honra e à imagem, de outro), em que expendeu, com absoluta propriedade, o seguinte magistério (Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade – Estudos de Direito Constitucional, p. 89/96, 2. ed., 1999, Celso Bastos Editor): No processo de ponderação desenvolvido para solucionar o conflito de direitos individuais não se deve atribuir primazia absoluta a um ou a outro princípio ou*

<sup>23</sup> <http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/the-new-york-times/2016/05/17/envolvido-em-corrupcao-congresso-brasileiro-e-circo-que-tem-ate-seu-proprio-palhaco.htm>, consulta em 22/08/2016.




*direito. Ao revés, esforça-se o Tribunal para assegurar a aplicação das normas conflitantes, ainda que, no caso concreto, uma delas sofra atenuação.* (RE 126861, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 1/12/2010, Informativo/STF 614).

Pois bem, sob o signo da teoria dos limites imanentes, que informa a inadmissibilidade de direitos de natureza absoluta, é que devemos pensar que a manifestação parlamentar pode, sim, a depender dos termos, ultrapassar as barreiras da razoabilidade, tornando-se imoral, e, então, passível de sanção *política*. Note-se que um xingamento a colega parlamentar, a quebrantar o *fair play*, revela um desserviço à educação de nossas crianças e adolescentes que, assistindo-nos pela televisão ou pela *internet*, poderão seguir o nosso exemplo negativo, ou, não sei o que é pior, poderão simplesmente afastar-se da política, diante da repulsa à arena, na qual se pode pensar que vige a máxima do “vale-tudo”. Extremando, agora, o cenário, a manifestação do Congressista pode, como constante da Representação, tingir-se, supostamente, do *hate speech* (discurso de ódio), na contramão justamente daquilo que a Lei Maior trata como cláusula pétrea no inciso IV do § 4º do art. 60.

Fechando o parêntese, creio que este Conselho não pode ficar a reboque da atuação das instâncias formais de controle, como a Procuradoria-Geral da República ou o Supremo Tribunal Federal. É importante que se desincumba da missão de controle do decoro, independentemente de tais foros processarem a atuação dos Parlamentares. O Pretório Excelso já teve oportunidade de admitir denúncia e queixa-crime em desfavor do Representado, em razão de suposta apologia de crime e delito contra a honra, em cenário de ofensas proferidas contra uma Deputada Federal, mas que refletiriam formulação de menoscabo contra o gênero feminino. *In casu*, por outro vértice, a manifestação do Representado, em tese, não se cingiria a macular a dignidade das mulheres, mas a agredir os direitos fundamentais como um todo, dado que a tortura (supostamente objeto de apologia) encontra-se hospedada no rol dos crimes contra humanidade na alínea “f” do número 1 do art. 7º do Estatuto de Roma (Dos Crimes contra a Humanidade). Desta maneira, cotejado com o fato enfrentado pelo Ministério Público Federal e pela Corte Constitucional (Inq Pet 5442/DF, rel. Min. Luiz Fux, j. 21.6.2016, Inq. 392), em um juízo ainda prefacial, diviso comportamento, no mínimo, de análoga relevância.

No estrangeiro, é possível colher precedente, em Estado





com clara tradição democrática, segundo o qual a prerrogativa em tela não serviu para blindar a profusão do discurso de ódio:

“Em 3 de dezembro de 2010, a Corte Municipal em Randers, Dinamarca, considerou o membro do Parlamento Dinamarquês Jesper Langballe (Partido do Povo Dinamarquês) culpado de discurso de ódio, com base no art. 266b do Código Penal dinamarquês”. (Tradução livre de: *On December 3, 2010 the municipal court in Randers, Denmark found the Danish Member of Parliament Jesper Langballe (Danish People's Party) guilty of hate speech under Article 266b of the Danish penal code*).<sup>24</sup>

A verossimilhança da imputação inserta na Representação, em juízo de delibação, é robusta, pois o Representado, ao proferir o seu discurso, em vez de tratar de “pedaladas fiscais” ou de decretos orçamentários (objeto da acusação de crime de responsabilidade que pesa contra a Presidente da República), retomou o ano de 1964 (início do período da Ditadura Militar) e, ao homenagear o coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, não o ligou a predicados positivos, mas o vinculou ao epíteto de “pavor de Dilma Rousseff”. A manifestação parlamentar não se prestou, em juízo ainda perfunctório, para fundamentar o voto pela admissibilidade do “impeachment”, mas para enaltecer uma pessoa que teria causado “pavor”, convenhamos, não apenas à Presidente, mas, supostamente, a outras pessoas, de diversas orientações políticas, como se percebeu da vultosa reação social.

Portanto, a meu sentir, a Representação não é inepta, permitindo o exercício da ampla defesa, revelando, ademais, justa causa [indícios de autoria e materialidade política (ressonância social, no Brasil e no estrangeiro) de suposto abuso de prerrogativa] para lastrear o início do processo disciplinar em desfavor do Representado.

E, ainda que assim não fosse, mesmo que remanescesse dúvida a respeito da viabilidade do prosseguimento deste Processo, a diretriz que impera, nesta fase do procedimento, é a manutenção da marcha processual, como espelhado em emblemático precedente deste Conselho: “a rejeição preliminar da representação somente é possível a par de segura ausência de justa causa. Não havendo ausência das condições de prosseguimento da

<sup>24</sup> <http://en.europenews.dk/-MP-Jesper-Langballe-I-Confess-81216.html>, consulta em 24/08/2016.



representação, a dúvida se resolve em favor da sociedade, consoante o princípio do *in dubio pro societate*".<sup>25</sup>

Ante o exposto, voto pela admissibilidade da Representação por quebra de decoro parlamentar oferecida em desfavor do Deputado JAIR BOLSONARO, devendo o Processo nº 6 de 2016 prosseguir, para apuração de indigitada responsabilidade pela prática de abuso de prerrogativa parlamentar, notificando-se o Representado para apresentação de defesa no prazo regimental.

2016. Sala do Conselho de Ética, em de de



Deputado ODORIGO MONTEIRO  
Relator

<sup>25</sup> Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, Processo nº 1, de 2015, Parecer pela Admissibilidade, Representado Dep. Eduardo Cunha, Relator Marcos Rogério, aprovado em 1º/03/2016.

