

CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO N° 08/2016
(Representação n° 09, de 2016)

Representante: Partido dos Trabalhadores (PT)

Representado: Deputado Wladimir Costa (SD/PA)

Relator: Deputado Subtenente Gonzaga (PDT/MG)

PARECER PRELIMINAR

I – RELATÓRIO

O presente processo disciplinar, originário da Representação n° 09/2016, proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e recebido por este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, tem por objetivo a punição do Deputado Wladimir Costa (SD/PA), com fundamento no **art. 4º, I** (abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional – art. 55, § 1º, da Constituição Federal), e no **art. 5º, IV** (usar os poderes e prerrogativas do cargo para constranger ou aliciar servidor, colega ou qualquer pessoa sobre a qual exerça ascendência hierárquica, com o fim de obter qualquer espécie de favorecimento), ambos do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Na peça inicial, relata o Representante que:

Conselho de Ética e Decoro Parlamentar - 31/08/2016 - 16:10 hs
Partido: PT Res.: Johanna Origem: _____



“Não obstante no exercício regular da atividade parlamentar, o **REPRESENTADO** adota postura incompatível e atentatória à Casa na medida em que desborda injustificadamente da crítica política, acobertada pelo manto da imunidade constitucional, para desferir ofensas aleatórias ao Partido dos Trabalhadores e seus filiados.

Pois em reunião do Conselho de Ética do dia 7 de junho p.p., restou consignado nas notas taquigráficas – dentre outras barbaridades – o que segue:

Juntando tudo o que o PT roubou e que ainda vai aparecer, meus amigos do Conselho de Ética, se juntar o que foi roubado por Pablo Escobar, somar com o que foi roubado pelo Marcola, do PCC, Comando Vermelho, Fernandinho Beira-Mar, se juntar tudo, não dá 1% do que esse pessoal do PT roubou. São bilhões de reais, roubados de tudo quanto é Ministério, com favorecimento, transações ilícitas. Aí, sim, há o crime. Aí, existem provas cabais. É fato, é crível que esse partido destruiu o Brasil. Eles são responsáveis por mais de 12 milhões de mães e pais de famílias que perderam os seus empregos, são responsáveis pelo falimento econômico do nosso Brasil. Para esses, sim, há provas cabais.

Senhoras e senhores, nós vamos votar daqui a pouquinho. O PT é um partido indecente. O PT é um partido da vergonha. O PT é um partido sujo. A maioria dos seus integrantes, eu não vou dizer que são todos, mas acredito que 99,99% dos petistas, são bandidos da pior periculosidade.

O Eduardo Cunha teve a coragem, sim, de bancar, de patrocinar, dentro do contexto legislativo, a cassação de Dilma Rousseff, o fim e sepultamento de Lula. E, em breve, haverá o encarceramento de muitos outros membros dessa quadrilha. Deputados Federais, Senadores, Deputados Estaduais, Vereadores, líderes dali, líderes de assentamento, líderes sindicais, tudo atrás das grades.”

Argumenta, ainda, que o Representado age com mero escopo de promoção pessoal de discutível alcance e indiscutível desvio de finalidade da atividade parlamentar. Jamais na busca do bem comum.

Relata, por fim, que o Deputado Wladimir Costa se valeu de suas prerrogativas parlamentares para atingir a honra de pessoas e da instituição que as congrega, razão pela qual pugna pela aplicação da penalidade de perda de

mandato ou, sucessivamente, da pena de suspensão de prerrogativas regimentais.

O Representado apresentou defesa prévia junto ao Conselho de Ética, alegando, em síntese, que sua conduta se encontra abarcada pela imunidade material, de forma que o presente processo deve ser arquivado já nesta fase de apreciação preliminar, *“ante a sua inépcia e total descabimento”*.

Eis o breve relatório.

Passa-se ao voto.

II – VOTO

Consoante norma inserta no Código de Ética e Decoro Parlamentar, constitui competência deste Conselho, neste momento, manifestar-se sobre a **aptidão** e a **justa causa** da representação *sub examine*.

No que tange à **aptidão**, destaque-se que a Constituição Federal, em seu art. 55, § 2º, confere legitimidade, tão-somente, à Mesa da Câmara ou a Partido Político para que ofereça representação perante este Conselho por quebra de decoro parlamentar. Em se tratando de Partido Político, apenas o seu Presidente, ou outra pessoa devidamente legitimada pelo Estatuto, pode atuar em nome da agremiação partidária a fim de ofertar a aludida representação.

No caso em análise, a exordial foi subscrita pelo Presidente em exercício do Partido dos Trabalhadores (PT), Sr. Rui Goethe Falcão. Além disso, o PT é Partido Político com representação no Congresso Nacional, **o que confere legitimidade ao Representante para subscrever o pleito**.

O Representado, por sua vez, é detentor de mandato de Deputado Federal, em pleno exercício de sua função, de forma que **se encontra apto a ocupar o polo passivo da demanda**.

A Representação contém, ainda, narrativa clara dos fatos cuja análise se pretende, assim como as provas que os embasam.

¹ Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

[...]

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Assim, atendidos os requisitos formais exigidos nas normas de regência, **não há que falar na inépcia formal da peça inaugural.**

Outrossim, este Conselho deve aquilatar, nesta ocasião, a configuração de **justa causa**, que, por sua vez, possui três pilares: **a)** existência de indícios suficientes da autoria; **b)** prova da conduta descrita na inicial; e **c)** descrição de um fato aparentemente típico (ou seja, contrário ao decoro ou com ele incompatível).

Após exame apurado da exordial, porém, entendemos que, conquanto a autoria e a materialidade dos fatos declinados na Representação estejam devidamente demonstradas, tanto em vídeo quanto em notas taquigráficas, a **conduta descrita não configura afronta ao decoro parlamentar**, tratando-se de verdadeiro **fato atípico**.

Com efeito, inicialmente devemos destacar que, com a devida vênia aos que pensam de forma diversa, entendemos que a imunidade material prevista no art. 53 da Constituição Federal² **não** transfere um cheque em branco aos parlamentares para que digam absolutamente qualquer coisa sobre qualquer um.

Nesse mesmo sentido, o penalista Fernando Galvão sustenta que a imunidade material não abrange a responsabilidade disciplinar ou política do parlamentar, de forma que “*uma manifestação inadequada pode levar o parlamentar a responder perante a própria casa legislativa por ofensa ao decoro da classe*”³. Afinal, deve-se ter em conta que a imunidade material **surgiu para proteger os parlamentares frente à intromissão de outros poderes**, mas não em relação ao próprio poder a que pertence.

O próprio Supremo Tribunal Federal, aliás, já asseverou que “***o excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro, a ensejar o controle político***” (Pet 5647, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22/09/2015).

Nessa mesma toada, judiciosos foram os ensinamentos externados pelo Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, no seguinte julgado que, embora tenha tido como objeto principal a análise do alcance, no plano da responsabilidade civil, da garantia da imunidade parlamentar em

² Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

³ GALVÃO, Fernando. Direito penal: parte geral. 6. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2015, p. 172.



sentido material, **abordou, de forma clara, a possibilidade de punição político-disciplinar por abuso dessa prerrogativa**, conforme se constata:

“IMUNIDADE PARLAMENTAR EM SENTIDO MATERIAL (INVIOABILIDADE). DISCURSO PROFERIDO POR DEPUTADO DA TRIBUNA DA CASA LEGISLATIVA. ENTREVISTA JORNALÍSTICA DE CONTEÚDO IDÊNTICO AO DO DISCURSO PARLAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO MEMBRO DO PODER LEGISLATIVO. PRESSUPOSTOS DE INCIDÊNCIA DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IMUNIDADE PARLAMENTAR. PRÁTICA ‘IN OFFICIO’ E PRÁTICA ‘PROPTER OFFICIUM’. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

- *A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, ‘caput’) exclui a responsabilidade civil do membro do Poder Legislativo, por danos eventualmente resultantes de manifestações, orais ou escritas, desde que motivadas pelo desempenho do mandato (prática ‘in officio’) ou externadas em razão deste (prática ‘propter officium’), qualquer que seja o âmbito espacial (‘locus’) em que se haja exercido a liberdade de opinião, ainda que fora do recinto da própria Casa legislativa.*

- *A EC 35/2001, ao dar nova fórmula redacional ao art. 53, ‘caput’, da Constituição da República, consagrou diretriz, que, firmada anteriormente pelo Supremo Tribunal Federal (RTJ 177/1375-1376, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), já reconhecia, em favor do membro do Poder Legislativo, a exclusão de sua responsabilidade civil, como decorrência da garantia fundada na imunidade parlamentar material, desde que satisfeitos determinados pressupostos legitimadores da incidência dessa excepcional prerrogativa jurídica.*

- *Essa prerrogativa político-jurídica - que protege o parlamentar em tema de responsabilidade civil - supõe, para que possa ser invocada, que exista o necessário nexo de implicação recíproca entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente ao ofício legislativo, de outro, salvo se as declarações contumeliosas houverem sido proferidas no recinto da Casa legislativa, notadamente da tribuna parlamentar, hipótese em que será absoluta a inviolabilidade constitucional. Doutrina. Precedentes.*

- **Se o membro do Poder Legislativo, não obstante amparado pela imunidade parlamentar material, incidir em abuso dessa prerrogativa constitucional,**

expor-se-á à jurisdição censória da própria Casa legislativa a que pertence (CF, art. 55, § 1º). Precedentes: RE 140.867/MS, Rel. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA - Inq 1.958/AC, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO. (Pleno)

A controvérsia jurídica suscitada na presente causa envolve questão impregnada do mais alto relevo político-constitucional, pois concerne à discussão em torno do alcance, no plano da responsabilidade civil, da garantia da imunidade parlamentar em sentido material.

Mostra-se oportuno observar, presente esse contexto, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo antes da promulgação da EC 35/2001, que deu nova fórmula redacional à regra inscrita no art. 53, 'caput', da Constituição, já havia firmado entendimento no sentido de estender o alcance da imunidade material ao plano da responsabilidade civil, em ordem a impedir que o membro do Poder Legislativo pudesse ser condenado ao pagamento de indenização pecuniária, por palavras, opiniões, votos ou críticas resultantes da prática do ofício legislativo.

Cumprе relembrar, neste ponto, que o Plenário desta Suprema Corte, ao julgar o RE 210.917/RJ, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, assim se pronunciou:

'A imunidade parlamentar material se estende à divulgação pela imprensa, por iniciativa do congressista ou de terceiros, do fato coberto pela inviolabilidade. A inviolabilidade parlamentar elide não apenas a criminalidade ou a imputabilidade criminal do parlamentar, mas também a sua responsabilidade civil por danos oriundos da manifestação coberta pela imunidade ou pela divulgação dela: é conclusão assente, na doutrina nacional e estrangeira, por quantos se têm ocupado especificamente do tema.'

Essa diretriz jurisprudencial - que reconhece, uma vez satisfeitos determinados pressupostos, que a exclusão da responsabilidade civil do membro do Poder Legislativo qualifica-se como projeção decorrente da prerrogativa da imunidade parlamentar material - tem sido observada pelo Supremo Tribunal Federal:

'(...) A inviolabilidade parlamentar alcança, também, o campo da responsabilidade civil. (...).' (RTJ 169/727, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - grifei).

'(...) As manifestações dos parlamentares, ainda que feitas fora do exercício estrito do mandato, mas em consequência deste, estão abrangidas pela imunidade material, que alcança, também, o campo da responsabilidade civil. (...).'

(RE 226.643/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - grifei).

Impõe-se registrar, por necessário, na linha dos precedentes referidos, que o exercício do mandato atua como verdadeiro suposto constitucional, apto a legitimar a invocação dessa especial prerrogativa jurídica, destinada a proteger, por suas 'opiniões, palavras e votos', o membro do Poder Legislativo, independentemente do 'locus' em que proferidas as expressões eventualmente contumeliosas.


Cabe assinalar que a teleologia inerente à cláusula de inviolabilidade prevista no art. 53, 'caput', da Constituição da República revela a preocupação do constituinte de dispensar efetiva proteção ao parlamentar, em ordem a permitir-lhe, no desempenho das múltiplas funções que compõem o ofício legislativo, o amplo exercício da liberdade de expressão, qualquer que seja o âmbito espacial em que concretamente se manifeste (RTJ 133/90), ainda que fora do recinto da própria Casa legislativa (RTJ 131/1039 - RTJ 135/509-510 - RT 648/318), desde que as declarações emanadas do membro do Poder Legislativo - quando pronunciadas fora do Parlamento (Inq 1.958/AC, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO, Pleno) - guardem conexão com o desempenho do mandato (prática 'in officio') ou tenham sido proferidas em razão dele (prática 'propter officium'), conforme esta Suprema Corte tem assinalado em diversas decisões (RTJ 155/396-397, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, v.g.).

É por essa razão que a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal tem destacado o caráter essencial do exercício do mandato parlamentar, para efeito de legitimar-se a invocação da prerrogativa institucional assegurada em favor dos membros do Poder Legislativo, sempre enfatizando, nas várias decisões proferidas - quer antes, quer depois da promulgação da EC 35/2001 - que a proteção resultante da garantia da imunidade em sentido material somente alcança o parlamentar nas hipóteses em que as palavras e opiniões por ele expendidas o tenham sido no exercício do mandato ou em razão deste (Inq 1.775-AgR/PR, Rel. Min. NELSON JOBIM, Pleno), de tal modo que cessará essa especial tutela de caráter político-jurídico sempre que deixar de existir, entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente ao ofício legislativo, de outro, o necessário nexo de causalidade (RTJ 104/441, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO - RTJ 112/481, Rel. Min. SOARES MUÑOZ - RTJ 129/970, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RTJ 135/509, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 141/406, Rel. Min. CÉLIO BORJA - RTJ 155/396-397, Rel. Min. CELSO DE

MELLO - RTJ 166/844, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RTJ 167/180, Rel. Min. FRANCISCO REZEK - RTJ 169/969, Rel. Min. CELSO DE MELLO - Inq 810-QO/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA), ressalvadas, no entanto, as declarações contumeliosas que houverem sido proferidas no recinto da Casa legislativa, notadamente da tribuna parlamentar, hipótese em que será absoluta a inviolabilidade constitucional: 'O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda nº 35, não reeditou a ressalva quanto aos crimes contra a honra, prevista no art. 32 da Emenda Constitucional nº 1, de 1969. Assim, é de se distinguirem as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada 'conexão com o exercício do mandato ou com a condição parlamentar' (INQ 390 e 1.710).

Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas, não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa. No caso, o discurso se deu no plenário da Assembléia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. Por outro lado, as entrevistas concedidas à imprensa pelo acusado restringiram-se a resumir e comentar a citada manifestação da tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material. Denúncia rejeitada.' (Inq 1.958/AC, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO, Pleno - grifei)

Essa diretriz jurisprudencial mostra-se fiel à 'mens constitutionis', que reconhece, a propósito do tema, que o instituto da imunidade parlamentar em sentido material existe para viabilizar o exercício independente do mandato representativo, revelando-se, por isso mesmo, garantia inerente ao parlamentar que se encontre no pleno desempenho da atividade legislativa (PONTES DE MIRANDA, 'Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969', tomo III/10 e 43, 2ª ed., 1970, RT; JOÃO BARBALHO, 'Constituição Federal Brasileira', p. 64, edição fac-similar, 1992, Senado Federal; PINTO FERREIRA, 'Comentários à Constituição Brasileira', vol. 2/625, 1990, Saraiva; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, 'Comentários à Constituição de 1988', vol. V/2624-2625, item n. 204, 1991, Forense Universitária; PEDRO ALEIXO, 'Imunidades Parlamentares', p. 59/65, 1961, Belo Horizonte; CELSO RIBEIRO BASTOS, 'Comentários à Constituição do Brasil', vol. 4, tomo I/187, 1995, Saraiva; RENÉ ARIEL DOTTI, 'Curso



de *Direito Penal - Parte Geral*, p. 398, item n. 25, 2001, Forense, v.g.).

Impende referir, no ponto, o correto magistério de MICHEL TEMER ('Elementos de Direito Constitucional', p. 129, item n. 5, 18ª ed., 2002, Malheiros):

'A inviolabilidade diz respeito à emissão de opiniões, palavras e votos.

Opiniões e palavras que, ditas por qualquer pessoa, podem caracterizar atitude delituosa, mas que assim não se configuram quando pronunciadas por parlamentar. Sempre, porém, quando tal pronunciamento se der no exercício do mandato. Quer dizer: o parlamentar, diante do Direito, pode agir como cidadão comum ou como titular de mandato. Agindo na primeira qualidade não é coberto pela inviolabilidade. A inviolabilidade está ligada à idéia de exercício de mandato. Opiniões, palavras e votos proferidos sem nenhuma relação com o desempenho do mandato representativo não são alcançados pela inviolabilidade.' (grifei)

Essa mesma orientação - que se projeta na autorizada lição de DAMÁSIO E. DE JESUS ('Direito Penal - Parte Geral', vol. 1/684, item n. 8, 24ª ed., 2001, Saraiva), de FERNANDO CAPEZ ('Curso de Processo Penal', p. 53/54, item n. 6.2, 7ª ed., 2001, Saraiva), de ÁLVARO MAYRINK DA COSTA ('Direito Penal - Parte Geral', vol. I, tomo I/488, item n. 12, 6ª ed., 1998, Forense), de UADI LAMMÉGO BULOS ('Constituição Federal Anotada', p. 705/707, 4ª ed., 2002, Saraiva), de ALEXANDRE DE MORAES ('Constituição do Brasil Interpretada', p. 1.016/1.017, item n. 53.2, 2002, Atlas), de LUIZ ALBERTO DAVID ARAUJO/VIDAL SERRANO NUNES JUNIOR ('Curso de Direito Constitucional', p. 297, item n. 3, 6ª ed., 2002, Saraiva) e de HELENO CLÁUDIO FRAGOSO ('Lições de Direito Penal - Parte Geral', p. 130, item n. 113, 12ª ed., 1990, Forense, v.g.) - foi exposta, em lapidar abordagem do tema, pelo saudoso e eminente RAUL MACHADO HORTA ('Estudos de Direito Constitucional', p. 597/598, item n. 3, 1995, Del Rey), que assim analisou a matéria em questão, examinando-a sob a perspectiva da responsabilidade civil:

'(...) A inviolabilidade abrange os discursos pronunciados, em sessões ou nas Comissões, os relatórios lidos ou publicados, e assim os votos proferidos pelos Deputados ou Senadores. Protege o congressista ou parlamentar pelos atos praticados na Comissão Parlamentar de Inquérito. Na tribuna, um deputado acusa funcionário de concussão;

fornecedor do Estado, de furto; afirma que determinada pessoa é agente de potência estrangeira. Profere, afinal, palavras que, pronunciadas por outros, exporiam o seu autor à ação penal ou à responsabilidade civil. Mas, no caso do membro do Poder Legislativo, ele está protegido por ampla irresponsabilidade, que envolve os discursos, as palavras, os votos e as opiniões, manifestadas no exercício do mandato. A inviolabilidade obsta a propositura de ação civil ou penal contra o parlamentar, por motivo de opiniões ou votos proferidos no exercício de suas funções. (...). É absoluta, permanente, de ordem pública. A inviolabilidade é total. As palavras e opiniões sustentadas no exercício do mandato ficam excluídas de ação repressiva ou condenatória, mesmo depois de extinto o mandato. É a 'insindicabilità' das opiniões e dos votos, no exercício do mandato, que imuniza o parlamentar em face de qualquer responsabilidade: penal, civil, ou administrativa, e que perdura após o término do próprio mandato.

(...) O Deputado, na tribuna, pode injuriar; caluniar; atingir levemente pessoas estranhas ao Poder Legislativo, que não poderão contestá-lo de imediato; incitar militares à desobediência. **Só estará sujeito, para correção dos excessos ou dos abusos, ao poder disciplinar previsto nos Regimentos Internos.** (...) É necessário fixar, todavia, que a inviolabilidade (...) está vinculada ao exercício do mandato ou das funções legislativas. (...). A cláusula que subordina a inviolabilidade ao exercício do mandato impõe acatamento ao caráter teleológico da imunidade.' (grifei).

Cumprе enfatizar, a respeito desse específico aspecto do tema, que alguns eminentes autores, mesmo antes do advento da EC 35/2001, já proclamavam que a garantia da imunidade parlamentar em sentido material estendia-se, no domínio de sua específica proteção constitucional, ao plano da responsabilidade civil (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, 'Comentários à Constituição Brasileira de 1988', vol. 2/45, 1992, Saraiva; PONTES DE MIRANDA, 'Comentários à Constituição de 1946', vol. II/243, 2ª ed., 1953, Max Limonad; CARLOS MAXIMILLANO, 'Comentários à Constituição Brasileira', vol. II/49, item n. 297, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos; PAULO M. DE LACERDA, 'Princípios de Direito Constitucional Brasileiro', vol. II/173, item n. 387, Erbas de Almeida e Cia; MARCELO CAETANO, 'Direito Constitucional', vol. II/183, item n. 71, 1978, Forense).



Esse entendimento reflete-se, hoje, notadamente a partir da promulgação da EC 35/2001, em autorizado magistério doutrinário (UADI LAMMÊGO BULOS, 'Constituição Federal Anotada', p. 757, item n. 3, 5ª ed., 2003, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, 'Curso de Direito Constitucional Positivo', p. 534, item n. 15, 24ª ed., 2005, Malheiros; ALEXANDRE DE MORAES, 'Constituição do Brasil Interpretada', p. 1.020/1.021, item n. 53.2, 2ª ed., 2003, Atlas; RUI STOCO, 'Tratado de Responsabilidade Civil', p. 886/887, item n. 40.00, 6ª ed., 2004, RT, v.g.).

[...]

Vale destacar, neste ponto, por oportuno, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Inq 579/DF, Rel. Min. CÉLIO BORJA, pôs em evidência, de modo bastante expressivo, no voto (RTJ 141/406, 408) vencedor proferido pelo eminente Ministro PAULO BROSSARD, o caráter absoluto da inviolabilidade constitucional que protege o parlamentar, quando expende suas opiniões da tribuna da Casa legislativa: 'para palavras ditas da tribuna da Câmara dos Deputados, (...) Pontes de Miranda diz que não há possibilidade de infração da lei penal, porque a lei não chega até ela. O parlamentar fica sujeito à advertência ou à censura do Presidente dos trabalhos, mas falando na Câmara, não ofende a lei penal.' (grifei) Esse mesmo entendimento foi perfilhado pelo eminente Ministro CARLOS VELLOSO, quando do julgamento do RE 140.867/MS, Rel. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA, também decidido pelo Plenário desta Suprema Corte: 'se a manifestação do Vereador é feita da tribuna da Câmara, a inviolabilidade é absoluta.(...) **Indaga-se se não haveria corretivo para os excessos praticados da tribuna. Há sim. Os excessos resolvem-se no âmbito da Câmara. Pode vir até a perder o mandato, por falta de decoro e outras transgressões regimentais.** Certo é que, se a manifestação ocorreu da tribuna, repito, a inviolabilidade é absoluta.' (grifei). Essa orientação jurisprudencial foi expressamente consagrada em recentíssimo julgamento emanado do Plenário do Supremo Tribunal Federal, cujo acórdão está assim ementado: INQUÉRITO. DENÚNCIA QUE FAZ IMPUTAÇÃO A PARLAMENTAR DE PRÁTICA DE CRIMES CONTRA A HONRA, COMETIDOS DURANTE DISCURSO PROFERIDO NO PLENÁRIO DE ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA E EM ENTREVISTAS CONCEDIDAS À IMPRENSA. INVOLABILIDADE: CONCEITO E EXTENSÃO DENTRO E FORA DO PARLAMENTO. A palavra



'inviolabilidade' significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo. O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda nº 35, não reeditou a ressalva quanto aos crimes contra a honra, prevista no art. 32 da Emenda Constitucional nº 1, de 1969. Assim, é de se distinguirem as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada 'conexão com o exercício do mandato ou com a condição parlamentar' (INQ 390 e 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas, não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, **caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa.** No caso, o discurso se deu no plenário da Assembléia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. Por outro lado, as entrevistas concedidas à imprensa pelo acusado restringiram-se a resumir e comentar a citada manifestação da tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material. Denúncia rejeitada.' (Inq 1.958/AC, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO, Pleno - grifei) ***Impõe-se registrar, neste ponto, uma última observação: se o membro do Poder Legislativo, não obstante amparado pela imunidade parlamentar material, incidir em abuso de tal prerrogativa, expor-se-á à jurisdição censória da própria Casa legislativa a que pertence, tal como assinala a doutrina*** (RAUL MACHADO HORTA, 'Estudos de Direito Constitucional', p. 597, item n. 3, 1995, Del Rey; CARLOS MAXIMILIANO, 'Comentários à Constituição Brasileira', vol. II/49, item n. 297, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos, v.g.) e acentua, com particular ênfase, a jurisprudência constitucional firmada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (RE 140.867/MS, Rel. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA - Inq 1.958/AC, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO). [...]” (AI 473092, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 07/03/2005) **(Destaquei).**

Em que pese, porém, entendamos – com amparo em tudo o que foi exposto – que o excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro parlamentar, **é preciso ter muito cuidado para que não se utilize**



desse expediente para “*perseguir parlamentar ameaçando de cassação por sua atuação mais incisiva em relação ao governo ou aos seus pares*”⁴.

Afinal, deve-se garantir aos congressistas as prerrogativas que lhes possibilitem emitir suas opiniões, sem que os atormente o receio de ser sancionado por isso, o que é imprescindível para o cumprimento da importantíssima missão constitucional que possuem.

Assim, apenas em casos excepcionais, de extrema gravidade, e que afetem a honra do Parlamento, é que as palavras proferidas podem configurar quebra de decoro parlamentar.

Feitas essas considerações e efetivada atenta análise do arcabouço probatório até então existente, todavia, **denota-se que o Representado não extrapolou os direitos inerentes ao mandato, atuando, assim, conforme as prerrogativas que possui**, haja vista que, durante votação levada a efeito perante este Conselho de Ética no processo iniciado em face do Deputado Eduardo Cunha, **utilizou da palavra para manifestar-se politicamente, consoante lhe permite o seu ofício.**

Deve-se reconhecer, portanto, que **não houve excesso de linguagem**, na medida em que o Representado explicitou, embora de forma incisiva, sua **opinião política** sobre o Partido dos Trabalhadores.

Assim, mesmo que não concordemos com as opiniões externadas de forma dura pelo Representado, e, até condenemos este tipo de postura não podemos, à luz do Código de Ética e Disciplina da Câmara dos Deputados, chegar a outra conclusão senão a de que a sua fala, **ainda que tenha afetado a dignidade daquele aos quais se referiu, não configurou grave irregularidade no desempenho do seu mandato, passível da admissibilidade da presente Representação.**

Por fim, urge explicar que, da análise dos julgamentos levados a efeito neste Conselho de Ética, verifica-se que houve o arquivamento das demais representações que veiculavam situações semelhantes, envolvendo a livre manifestação de Deputados, o que nos leva a adotar, em razão do postulado da isonomia, o mesmo posicionamento na presente hipótese.

⁴ SOARES, Alessandro. Processo de cassação do mandato parlamentar por quebra de decoro. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 64.



Efetuada tais digressões, conclui-se que, diante da inexistência de justa causa, impõe-se o término do processo.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista o teor dos fundamentos acima alinhavados, **admitindo os demais pressupostos, VOTO** pela **ausência de justa causa** para o acolhimento da Representação proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em face do Deputado Wladimir Costa (SD/PA), **arquivando-se**, por conseguinte, o presente expediente.

Sala do Conselho, em ____ de agosto de 2016.


Deputado **SUBTENENTE GONZAGA**
RELATOR