

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

CONSULTA Nº 17, de 2016

Consulta à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania acerca da apreciação, em Plenário, de processo político-disciplinar.

Autor: Presidente da Câmara dos Deputados

Relator: Deputado Arthur Lira

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. Chico Alencar e Ivan Valente)

I – RELATÓRIO

O Primeiro Vice-Presidente da Câmara dos Deputados, no exercício da Presidência, provocado pelo deputado Wellington Roberto, consultou a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania (CCJC), nos termos do art. 32, IV, c, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quanto ao seguinte:

(a) Finalizado o processo político-disciplinar com a aprovação de parecer que conclua pela aplicação de penalidade, formalizado por meio de projeto de resolução do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma dos arts. 13, caput, e 14, § 4o, IV, ambos do Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP), o que é submetido à deliberação do Plenário: o projeto de resolução ou o parecer?

(b) Ao se apreciar em Plenário o aludido projeto de resolução, admitem-se emendas de Plenário?



(c) As emendas podem ser prejudiciais ao Representado?

(d) No caso de rejeição, pelo Plenário, do referido projeto de resolução, passa-se à deliberação da representação originalmente oferecida ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou essa é considerada prejudicada?

Ressalte-se que a consulta é um instrumento meramente opinativo, não possuindo caráter vinculante.

É o relatório.

II – VOTO

A) Finalizado o processo político-disciplinar com a aprovação de parecer que conclua pela aplicação de penalidade, formalizado por meio de projeto de resolução do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma dos arts. 13, *caput*, e 14, § 4º, IV, ambos do Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP), o que é submetido à deliberação do Plenário: o projeto de resolução ou o parecer?

Concordamos com o relator, indicado “de ofício” pelo presidente da CCJC, deputado Osmar Serraglio, que o parecer do Conselho de Ética terá caráter opinativo em plenário. Contudo, deve-se esclarecer que a peça que poderá ser votada em Plenário não necessariamente será, em qualquer caso, apenas o projeto de resolução.

O art. 13, que trata do rito de processo que proponha a suspensão das prerrogativas regimentais, preceitua claramente que o Plenário apreciará **o projeto de resolução** (art. 13, *caput*). O Código também determina que, na hipótese do art. 13, após a fase de apreciação pelo Conselho, se encaminhe **o parecer à Mesa, instruído com o projeto de resolução, para que seja incluído na ordem do dia**. Neste caso, o Plenário tem apenas duas opções: a suspensão das prerrogativas regimentais, ou a absolvição do representado.

O art. 14, por sua vez, que desenha o rito tanto para processos que propuserem a suspensão do exercício do mandato como a perda deste, determina que o relator oferecerá um projeto de resolução, caso conclua por uma dessas penalidades. Aqui, são três as possibilidades do Plenário: suspensão do exercício do mandato, cassação do



mandato ou absolvição. E justamente por isso o Código determina que, finda a deliberação pelo Conselho, **o processo será encaminhado à Mesa** para que seja lido no expediente, publicado e distribuído em avulsos **para inclusão na ordem do dia** (art. 14, 4, VIII). Neste caso, o Plenário é livre e soberano para optar por uma ou outra dessas sanções. Caso rejeitado o projeto de resolução, vota-se o pedido original da representação, que se aprovado, resultará em novo projeto de resolução para a imposição da penalidade.

B) Ao se apreciar em Plenário o aludido projeto de resolução, admitem-se emendas de Plenário? C) As emendas podem ser prejudiciais ao Representado?

O relator defende que são admitidas emendas de Plenário, e que o parecer a respeito delas é dado também em Plenário, na forma do art. 157, §4º, uma vez que se trata de matéria em urgência, em virtude da previsão de trancamento de pauta após esgotados os prazos estabelecidos no Código de Ética.

Primeiramente, vale lembrar que a urgência, conforme definição do próprio Regimento Interno da Casa, “é a dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais, e pode derivar da natureza da matéria ou de requerimento aprovado” (art. 152, RICD). No entanto, não há como estabelecer o regime de urgência apenas com base na previsão regimental de sobrestamento de pauta, que se justifica, neste caso, pela relevância da matéria, a qual merece meios que facilitem sua apreciação na instância em que estiver, caso os prazos estejam esgotados. Trata-se de previsão que se coaduna com a moral esperada dos agentes políticos, por evitar a demasiada demora na apuração de condutas incompatíveis com o decoro parlamentar.

Sobre o cabimento de emendas ao projeto de resolução, embora o Regimento permita o emendamento em plenário para os projetos de resolução em geral (art. 118, RICD), entendemos que este dispositivo não se aplica ao caso específico de processo político-disciplinar. Este projeto de resolução compõe-se de apenas dois artigos: um com a sanção, e outro com a cláusula de vigência. Por razões óbvias, não cabem, portanto, emendas aditivas e supressivas. Tampouco poderiam ser aceitas emendas modificativas ou substitutivas, pois estar-se-ia conferindo a um deputado – o relator em plenário, caso acate a emenda – o poder de alterar a decisão coletiva do Conselho de Ética, consubstanciada no texto do projeto de resolução.



D) No caso de rejeição, pelo Plenário, do referido projeto de resolução, passa-se à deliberação da representação originalmente oferecida ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou essa é considerada prejudicada?

A Constituição Federal determina que a decisão sobre a perda do mandato por quebra de decoro é competência do Plenário da Casa (art. 55, §2º, CF). A partir de uma leitura sistêmica da Lei Maior e dos dispositivos do Código de Ética, não se pode inferir que o Plenário fica restrito à sanção constante do projeto de resolução, caso esta seja diferente da pedida na peça inicial.

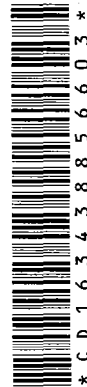
O Plenário, como órgão colegiado maior da Casa, é soberano em suas decisões, e pode decidir pela penalidade constante do projeto de resolução ou pela estabelecida na representação. O processo político-disciplinar tem natureza judicialiforme, como bem asseverado pelo relator Arthur Lira, em seu parecer:

“Para o que interessa ao questionamento da consulta ora em estudo, a pertinência do aspecto judicialiforme reside precisamente nas garantias processuais fundamentais do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), do contraditório (CF, art. 5º, LV) e, principalmente, da ampla defesa (CF, art. 5º, LV, e art. 55, §2º, in fine).”

E esse aspecto judicialiforme ratifica a independência do órgão pleno, que decide conforme seu juízo valorativo, estando adstrito apenas ao que consta nos autos do processo. Restringir o Plenário à votação unicamente do projeto de resolução proposto pelo Conselho de Ética é atentar contra o devido processo legal.

Não se pode invocar o princípio da ampla defesa para impedir a votação do pedido da representação, pois todas as manifestações da defesa são feitas com base nas imputações nela colocadas – e não nas sanções previstas. Também não cabe falar que a representação não pode ser posta em votação, por não se tratar de proposição elencada no art. 100 do Regimento Interno, como afirma o relator. Ora, embora a sanção seja imposta por meio de resolução, essa apreciação do plenário tem caráter político-disciplinar, e não legislativo. Tem por objetivo aplicar ou não uma sanção a um parlamentar que supostamente praticou ato incompatível com o decoro, não havendo qualquer inovação no ordenamento jurídico.

Tanto é assim, que este era o entendimento do então Presidente Henrique Alves, na ocasião da votação do caso do deputado Leréia, como mostra trecho de nota



taquigráfica daquela sessão, transcrito no parecer do relator. A fala do Presidente à época não tem efeito vinculante, tampouco valor jurídico, mas evidencia a linha de raciocínio que se deve seguir na interpretação dos dispositivos constitucionais, regimentais, e do Código de Ética, que regem o processo político-disciplinar no parlamento brasileiro. Não pode o colegiado maior ficar restrito à decisão do colegiado menor. Aquele está restrito, como já dito, unicamente aos autos do processo.

Não é à toa também que o Código de Ética determina que, na hipótese do art. 13, após a fase de apreciação pelo Conselho, se encaminhe o parecer à Mesa, instruído com o projeto de resolução, para que seja incluído na ordem do dia. Neste caso, o Plenário tem apenas duas opções: a suspensão das prerrogativas regimentais, ou a absolvição. Então, qualquer que seja o sentido do projeto de resolução, as duas hipóteses já serão consideradas em sua votação.

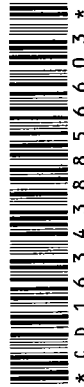
Já no processo baseado no art. 14, são três as possibilidades: suspensão do exercício do mandato, cassação do mandato ou absolvição. E justamente por isso o Código determina que, finda a deliberação pelo Conselho, o processo será encaminhado à Mesa para que seja incluído na ordem do dia (art. 14, 4º, VIII). Neste caso, o Plenário é livre e soberano para optar por uma ou outra dessas sanções. Vale repetir: a defesa se manifesta sempre sobre as imputações relacionadas na representação, às quais correspondem uma das duas penas previstas no dispositivo citado. Não há, portanto, que se falar em afronta ao contraditório e à ampla defesa.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, votamos pela resposta à consulta nos seguintes termos:

a) Finalizado o processo político-disciplinar com a aprovação de parecer que conclua pela aplicação de penalidade, formalizado por meio de projeto de resolução do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma dos arts. 13, caput, e 14, § 4º, IV, ambos do Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP), o que é submetido à deliberação do Plenário: o projeto de resolução ou o parecer?

No processo baseado no art. 13, o que se vota é o projeto de resolução. Já na representação com fulcro no art. 14, como são duas as possibilidades de sanção, o processo é incluído como um todo na ordem do dia, ficando o Plenário livre para votar o pedido original da representação, caso rejeite o projeto de resolução.



b) Ao se apreciar em Plenário o aludido projeto de resolução, admitem-se emendas de Plenário? c) As emendas podem se prejudiciais ao Representado?

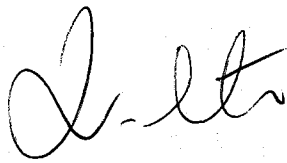
Não cabem emendas ao projeto de resolução, pois seria permitir a uma decisão monocrática – do relator em plenário, caso acate a emenda – o poder de alterar uma colegiada, consubstanciada no texto do projeto de resolução aprovado pelo Conselho de Ética.

d) No caso de rejeição, pelo Plenário, do referido projeto de resolução, passa-se à deliberação originalmente oferecida ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou essa é considerada prejudicada?

Caso o processo seja embasado no art. 13 do Código de Ética, rejeitado, pelo Plenário, o projeto de resolução destinado à aplicação da penalidade, a respectiva proposição é simplesmente arquivada, com a consequente absolvição do parlamentar processado. No caso de representação com fulcro no art. 14, o Plenário é livre e soberano para optar por uma ou outra dessas sanções, ou seja, caso rejeitado o projeto de resolução, vota-se o pedido original da representação, que, se aprovado, resultará em novo projeto de resolução para a imposição da penalidade.

Sala da Comissão, 7 de junho de 2016.


Deputado CHICO ALENCAR
PSOL-RJ


Deputado IVAN VALENTE
PSOL-SP

