

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 3, DE 2005 (Representação nº 37, de 2005)

Representante: Partido Liberal

Representado: Deputado ROMEU QUEIROZ

Relator: Deputado JOSIAS QUINTAL

VOTO DO RELATOR

Compete ao Conselho de Ética e Decoro pronunciar-se quanto à procedência da representação, nos termos do art. 13, IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados (Resolução n.º 25, de 2001).

De início, vale lembrar que este colegiado já fixou os conceitos jurídicos fundamentais necessários ao julgamento que ora procedemos, ao aprovar o parecer elaborado pelo nobre Deputado Jairo Carneiro no Processo n.º 1, de 2005, tendo como Representado o ex-Deputado Roberto Jefferson. Em breve síntese, firmou-se naquela ocasião, com base em vasta doutrina e jurisprudência, que o decoro “tem o sentido de decência, dignidade moral, honradez, pundonor, brio, beleza moral” (José Cretella Júnior, *Comentários à Constituição de 1988*). Particularmente, esse comportamento de respeito e decência não se exige do parlamentar “apenas no recinto das Casas Legislativas. Acompanha-o durante todo o mandato. Aquinhado que é por prerrogativas constitucionais, fica obrigado, também, ao respeito pelo mandato que lhe foi conferido”. (Wolgram Junqueira Pereira, *Comentários à Constituição de 1988*).

O dever de decoro impõe ao Deputado “ter e manter correção, respeito e dignidade na forma dos atos, de conformidade e à altura de seu *status* e de suas circunstâncias, o que implica uma linha de adequação e de

honestidade”. Implica, por conseguinte, não só uma atuação do parlamentar condizente com a dignidade do próprio cargo, como também da instituição a que pertence, evitando que esta seja exposta ao opróbrio ou à desonra.

Qualquer comportamento incorreto por parte do Deputado deve necessariamente ser comprovado mediante a avaliação imparcial de elementos objetivos, e sua demonstração clara e irretorquível, em processo disciplinar, conduz necessariamente à constatação da quebra de decoro parlamentar. Esse processo é autônomo em relação ao processo penal, regulado por normas internas do próprio Parlamento, conforme já confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 21.360-DF, de 1992, cujo relator foi o Ministro Néri da Silveira: “o processo de perda de mandato não é administrativo, nem judicial, mas político, sendo regido por normas *interna corporis*”. Impõe-se, entretanto, por determinação constitucional, que seja assegurada ampla defesa ao representado.

O juízo sobre o decoro é de natureza eminentemente política e exclusivo do Congresso Nacional, sendo moldado pelo sentimento social do que se deva considerar como ético, moral e correto num determinado momento histórico. Neste sentido é sólida a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se vê dos acórdãos abaixo:

“Cassação de mandatos: ao Poder Judiciário não podem ser subtraídas as questões concernentes a legalidade do ato, isto é, se as formalidades legais condizentes com a regularidade do processo, a amplitude do direito de defesa, foram observadas. Mas, da procedência ou improcedência da acusação, é juiz o órgão do Poder Legislativo, a que o acusado pertence; o decoro para exercício do cargo é condição especialíssima que escapa à censura da Justiça comum ou mesmo da eleitoral, cuja jurisdição finaliza com a diplomação.” (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 3.866, relator Min. Afrânio Costa, Ementário vol. 284-02, p. 816.)

“Cassação de mandato por ofensa ao decoro parlamentar. Decisão política de Assembléia estadual que foge ao âmbito da Justiça.” (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 10.141/CE, relator Min. Pedro Chaves, Diário de Justiça 03.12.1964, p. 4.432.)

“Vereador. Cassação de mandato. Falta de decoro. Embora possa o Poder Judiciário examinar, ante o disposto

no § 4º do art. 153 da Constituição Federal (Emenda Constitucional n.º 1/69), qualquer lesão de direito individual, não lhe é possível tornar sem efeito o ato que cassou mandato de vereador por ofensa deste ao decoro da Câmara Municipal, se para isso se torna necessário fixar critério de valoração subjetiva sobre o procedimento do vereador, em substituição ao critério sobre a apreciação dos fatos adotada pela Câmara Municipal. O aspecto referente a tal valoração é 'interna corporis', do órgão legislativo." (Recurso Extraordinário n.º 113.314-MG, relator Min. Aldir Passarinho, Diário de Justiça 21.10.1988, p. 27.317.)

Em conseqüência, não se exige que o fato ensejador da quebra do decoro parlamentar corresponda necessariamente a uma conduta delituosa, ante o conteúdo eminentemente ético e moral do conceito de decoro, que lhe expande o sentido para além da esfera penal. Não cabe assim, nessa seara, paralelo estrito com a tipificação de natureza criminal.

Dito isto, passemos ao exame dos autos. Pesa sobre o Deputado Romeu Queiroz a acusação de ter percebido vantagem indevida, consubstanciada na importância de R\$ 350.000,00 recebida da empresa SMP&B, e não declarada em sua contabilidade. Consideremos, então, a procedência – ou não – dessa imputação.

Vemos que resta cabalmente comprovada a participação do Deputado Romeu Queiroz no recebimento de R\$ 350.000,00, que se alega serem provenientes do Partido dos Trabalhadores, com intermediação da SMP&B. O fato foi admitido de maneira expressa pelo próprio Representado, que disse ter assim agido na qualidade de presidente estadual do PTB e segundo secretário da Executiva Nacional. A citada quantia, afirmou, foi uma doação partidária do PT ao PTB, obtida por sua intercessão junto ao Ministro Anderson Adauto, e com a intermediação deste, do Sr. Delúbio Soares, tesoureiro do PT, e da SMP&B. Não prestou contas à Justiça Eleitoral, segundo afirma, porque teria sido mero intermediário na operação, não lhe cabendo tal responsabilidade.

A participação do Representado no recebimento do valor em questão foi também confirmada e descrita com riqueza de detalhes pelo Sr. José Hertz Cardoso, encarregado por aquele de retirar o valor em questão da conta da SMP&B no Banco Rural e entregá-lo ao Sr. Emerson Palmieri, tesoureiro do PTB, em Brasília.

Além disso, o Sr. Marcos Valério, em depoimento na Polícia Federal, aponta expressamente o Representado como destinatário dos recursos, recebidos por intermédio dos Srs. Charles dos Santos Nobre e José Hertes (sic), conforme cópia apresentada pelo próprio Representado. O recebimento de R\$ 350.000,00 pelo Representado também está claramente afirmado na “Relação de pessoas indicadas pelo PT que receberam recursos emprestados ao PT por Marcos Valério”, assinada pelo Sr. Marcos Valério Fernandes de Souza e fornecida pela própria defesa.

Superada, por decisão deste Conselho, a alegação da inépcia da inicial por falta de provas, objeto da primeira defesa apresentada, examinemos a alegação de que o recebimento da quantia em questão não constituiria ilícito, tampouco seria incompatível com o decoro parlamentar, visto que o art. 39 da Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995, permite ao partido político receber doações de pessoas físicas ou jurídicas para constituição de seus fundos.

Não obstante ser correta a menção ao art. 39 da chamada Lei dos Partidos Políticos, cabe atentar para o fato de que as doações em questão foram feitas em descumprimento de inúmeras disposições legais que obrigam à transparência no processo eleitoral. Sobressaem, como mais importantes, os §§ 1º a 3º do citado art. 39, que determinam a prestação de contas dos valores recebidos e prescrevem forma obrigatória para a realização de contribuições financeiras a partidos políticos, *verbis*:

“Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.

*§ 1º As doações de que trata este artigo podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal, que remeterão, à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido, o **demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação**, juntamente com o balanço contábil.*

*§ 2º Outras doações, quaisquer que sejam, **devem ser lançadas na contabilidade do partido**, definidos seus valores em moeda corrente.*

*§ 3º As doações em recursos financeiros devem ser, **obrigatoriamente**, efetuadas por **cheque cruzado em***

nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político.

.....”

A *ratio legis*, no caso, é a de permitir sempre e em todo caso a identificação, perante a Justiça Eleitoral, da origem e destinação dos recursos empregados nas eleições. A propósito de disposição semelhante encontrada no art. 23, § 4º da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, Olivar Coneglian aponta que:

“o que interessa para a lei é que haja possibilidade de se identificar a origem das doações, [sendo] claro que os bancos têm um papel muito importante nisso, pois devem guardar os documentos de depósitos [e de saques, pela mesma razão] para eventual identificação dos depositantes”.¹

Conforme se vê nos autos, a contribuição do PT ao PTB foi efetuada de maneira irregular, apenas por contatos verbais. Não houve comprovação, registro ou prestação de contas da operação, seja para efeitos de contabilidade interna do Banco Rural, seja para o cumprimento dos deveres legais do PTB.

Não bastasse a irregularidade da operação, conduzida deliberadamente de modo a ser ocultada, o art. 24, IV da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, veda expressamente aos partidos políticos receber, *ainda que indiretamente*, doação em dinheiro procedente de entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal. Ora, o Partido dos Trabalhadores é uma dessas entidades, recebendo, por disposição legal (art. 38, Lei n.º 9.096/95) e constitucional (CF, art. 17, § 3º), participação compulsória no fundo partidário, e estando portanto impedido de doar recursos ao Partido Trabalhista Brasileiro.

Ressalte-se, em reforço da tese, que os partidos em questão não estavam coligados por ocasião dos saques, conforme declarado pelo Representado em seu depoimento neste Conselho, não havendo permissivo legal para a doação em causa. Seu recebimento e utilização devem então ser encarados como abuso do poder econômico ou mesmo do poder político,

¹ CONEGLIAN, Olivar. *Lei das Eleições Comentada*. Curitiba: Juruá, 2002, p. 196.

conforme lição de Pedro Roberto Decomain, podendo conduzir à cassação do registro do candidato, ou de seu mandato, se já eleito:

“O recebimento e utilização de recursos de quaisquer das entidades mencionadas nos incisos deste artigo [24 da Lei n.º 9.504/97], por parte de partido político ou candidato, em sua campanha eleitoral, deve ser encarado como abuso do poder econômico, ou mesmo do poder político, em se tratando de eventuais recursos provenientes de entidade da Administração Pública direta ou indireta, podendo conduzir inclusive à instauração de investigação judicial e cassação do registro do candidato, ou mesmo à cassação do mandato do candidato que venha a ser eleito com emprego de tais recursos em sua campanha, em decorrência de ação de impugnação de mandato eletivo, com sede constitucional.”²

No que toca aos recursos financeiros supostamente provenientes da USIMINAS, por intermédio da SMP&B, ressaltamos que a matéria, conquanto não seja objeto da representação, foi trazida aos autos pelo próprio Representado, tendo a defesa ampla oportunidade para manifestar-se a respeito, inclusive com produção probatória. Situação semelhante já ocorreu no processo de perda de mandato do ex-Deputado Roberto Jefferson, quando este, em sua defesa, trouxe a este Conselho o saque de R\$ 4.000.000,00, como doação do PT ao PTB para as campanhas na eleição de 2004. Naquela ocasião, entendeu-se que a apuração desse fato seria regular, um vez que o mesmo foi trazido à apreciação do Conselho pela própria defesa. Fundados nesse precedente, entendemos cabível o pronunciamento deste colegiado quanto à matéria.

De início, vemos novamente comprovada, extreme de dúvidas, a participação do Representado no recebimento dos R\$ 102.812,76. O saque dessa quantia das contas da SMP&B no Banco Rural de Belo Horizonte, e sua posterior distribuição, foram expressamente admitidos pelo Deputado Romeu Queiroz e descritos em detalhes pelo Sr. Paulo Leite Nunes em seu depoimento. Cópia do cheque nesse valor, nominal à SMP&B, foi juntada aos autos da CPMI, enviados ao este Conselho. A operação, alega-se, teria sido uma doação da USIMINAS à campanha eleitoral de 2004, intermediada pela SMP&B, que para isso recebeu uma substancial comissão. O Representado diz não saber se houve

² DECOMAIN, Pedro Roberto. *Eleições – Comentários à Lei n.º 9.504/97*. São Paulo: Dialética, 2004.

prestação de contas da verba à Justiça Eleitoral, porque incumbiria aos candidatos ou órgãos municipais do partido fazê-lo, não a ele.

A alegação de que os recursos seriam provenientes da USIMINAS é contraditada por outra prova, visto que o relatório parcial das CPMIs dos Correios e Compra de Votos registra, à página 42 do seu volume principal, declaração do Sr. Marcos Valério negando especificamente que os recursos em causa tivessem advindo da USIMINAS. Esse fato já seria suficiente para comprometer a lisura da operação, especialmente num contexto onde a investigação parlamentar revela uma ampla rede de repasses ilegais e emprego indevido de verbas na compra de votos de parlamentares dentro do Congresso Nacional. Sobressaem igualmente o fato de que não há nos autos qualquer evidência de que foi dado recibo à USIMINAS, e o cuidado para que a operação não ficasse registrada em nome do PTB junto ao Banco Rural ou no diretório estadual do partido.

Entretanto, ainda que se admitisse a regularidade da fonte, vemos que esta foi efetuada em descumprimento de diversas disposições legais. Com efeito, trata-se de verba cuja origem e destino não foram registrados nem pelo Banco Rural, nem pelo Representado, nem pelo diretório estadual do PTB em Minas Gerais, nem pelos candidatos nos Municípios que a receberam, salvo uma única exceção. Esta Relatoria pôde apurar, em pesquisa realizada no sítio do Tribunal Superior Eleitoral na Internet em 11 de outubro corrente, que, de todos os candidatos mencionados, apenas o do Município de Belo Vale confirmou o recebimento dos recursos do diretório estadual. Verificamos, ainda, que vários dos partidos e candidatos beneficiados pelo repasse de verbas não se achavam coligados ao PTB, o que retiraria a base legal para a doação. Nos Municípios de Leme do Prado, Estrela do Sul, Mata Verde e Berilo, a entrega das verbas foi feita a candidatos que sequer eram aliados do PTB no pleito municipal – ato que dificilmente se explica dentro da legislação vigente ou da lógica da disputa eleitoral. Ademais, as transferências numerárias foram realizadas em violação da forma prescrita em lei, sendo os créditos efetuados em contas bancárias de particulares, e não naquelas abertas especificamente “para registrar todo o movimento financeiro da campanha”, como determina o art. 22 da Lei n.º 9.504/97. Finalmente, tampouco há comprovação de que foi dado recibo à USIMINAS, suposta doadora. Constata-se, desse modo, que a doação em causa foi efetuada fora dos parâmetros de transparência estabelecidos pela legislação em vigor.

A obrigação de prestar contas de verbas eleitorais é princípio de estatura constitucional, prevista no inciso III do art. 17 da Carta Magna. A propósito do tema, Manoel Gonçalves Ferreira Filho preleciona que:

“[A transparência na contabilidade eleitoral] busca impedir que os partidos sejam elementos corrompidos e corruptores do sistema político. Corrompidos, por sofrerem a indevida influência de financiadores inescrupulosos. Corruptores, por usarem de seus recursos para a compra de consciências e votos”.³

Esse dever constitucional se reflete na legislação ordinária, sendo previsto nos arts. 28 e seguintes da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições) e nos arts. 30 e seguintes da Lei n.º 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos). Ali, a obrigação de prestar contas é formulada de modo amplo, atingindo candidatos como também partidos, em nível nacional, estadual e municipal, sempre no interesse da lisura e da integridade do processo eleitoral. Seu descumprimento sujeita o partido político à suspensão do recebimento das quotas do Fundo Partidário, até que um esclarecimento sobre recursos não declarados seja aceito pela Justiça Eleitoral. De outra parte, a omissão ou inserção de informação falsa na prestação de contas a que estão obrigados os partidos e candidatos é tipificada como falsidade ideológica, prevista no art. 350 do Código Eleitoral. Tem-se, ao final, que a transparência eleitoral é dever que permeia todo o sistema jurídico eleitoral no Brasil.

A responsabilidade dos dirigentes partidários pela prestação de contas e escrituração contábil dos partidos vem claramente determinada no art. 34, II da Lei 9.096/95. Haja vista que a lei desconhece a figura do líder partidário “mero intermediário” de doações a partidos políticos, sem responsabilidade sobre verbas com finalidade partidária que lhe foram *diretamente* confiadas, sobre cuja destinação decidiu *pessoalmente*, verifica-se nos autos a responsabilidade do Representado pelo recebimento de quantias em procedimento que se mostra francamente contrário ao direito.

O Deputado Romeu Queiroz, conforme constatado, era à época dirigente do PTB em Minas Gerais, e como tal deveria estar a par das obrigações do partido, zelando pela obediência à lei. No caso da alegada doação

³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. – 3. ed. atualizada – São Paulo: Saraiva, 2000, vol. I, p. 134.

de R\$ 102.812,76, recebeu-a expressamente como presidente estadual do partido e, nessa qualidade, afirma em seu depoimento, decidiu quais candidatos – e em que Municípios – receberiam a verba. Tais circunstâncias evidenciam que a doação na verdade teve como destinatário o diretório estadual do PTB em Minas Gerais, já que a suposta doadora não teve sequer influência na escolha dos beneficiados pelo repasse em nível municipal. A origem da verba não foi atestada pelo partido, e os indícios apontam para o fato de que proviria do esquema ilegal denominado “mensalão”. O Sr. Marcos Valério o diz claramente em seu depoimento na Polícia Federal, e a altíssima comissão desmontada pela SMP&B aponta para a proveniência irregular dos recursos.

Paradoxalmente, malgrado sua atuação central e determinante no recebimento e distribuição desses valores, o Representado declara que não lhe cabia qualquer responsabilidade de verificar a origem ou de declarar a entrada desses recursos no caixa do partido, procurando transferi-la aos tesoueiros ou aos candidatos. Isso a despeito do fato de presidir o diretório estadual, ao qual incumbia, por determinação do Estatuto do PTB, “receber doações” e “manter escrituração contábil, de forma a permitir o conhecimento da origem de suas receitas e a destinação de suas despesas”.⁴ Fere a ética e frustra a intenção da lei – que se centra na garantia da transparência e da regularidade da origem e aplicação de verbas eleitorais – admitir que o Representado tenha realizado conduta regular, dadas as particularidades do caso. Afinal, sem sua contribuição na cadeia de eventos, o recebimento de verbas ilegais e sua posterior omissão na prestação de contas não teria ocorrido.

No plano do decoro, mostra-se de todo reprovável a participação ativa e essencial do Representado em condutas que configuram graves irregularidades eleitorais. A censurabilidade desse comportamento não apenas integra o senso geral de moralidade e de indispensável correção na atuação política como também permeia toda a ordem jurídica, desde a Constituição da República até a legislação ordinária, conforme já visto. Manifesta-se com mais intensidade na opinião pública, particularmente quando a Nação assiste, perplexa, ao desdobrar de um dos maiores escândalos da história recente

⁴ Estatuto do Partido Trabalhista Brasileiro, art. 42, XIV e XV. Disponível em <http://www.ptb.org.br> [acesso em 20.10.2005].

do País e passa a exigir, com ainda mais veemência, lisura na condução da coisa pública.

Neste ponto, socorre-nos a lição de J. Cretella Jr., para quem a conduta decorosa que se exige de membro do Parlamento deve necessariamente ajustar-se aos mais altos padrões de moralidade vigentes na sociedade brasileira, *verbis*:

“Conduta decorosa ou com decoro é o procedimento conforme a padrões de elevado grau de moralidade. A contrario sensu, falta de decoro é o procedimento humano que contraria os normais padrões ético-jurídicos, vigentes em determinado lugar e época. Decoro é conduta irrepreensível, que se rotula, na prática, com a expressão ‘pessoa de ilibada reputação’. Decoro parlamentar é a conduta do congressista conforme os parâmetros morais e jurídicos, que vigoram, em determinada época e no grupo social em que vive. Conduta in officio e propter officium.

(...) Incompatível com o decoro parlamentar é todo ato do Deputado ou Senador que, por sua natureza, imoral ou antijurídica, provoque repúdio da sociedade.

(...) O parlamentar deve ter conduta irrepreensível, mais do que o cidadão comum e o funcionário público, indispensável ao prestígio do mandato que desempenha, devendo conduzir-se à altura e à dignidade do Parlamento. Não é necessário, assim, que o procedimento seja tipificado, como em direito penal, bastando que o ato, por sua própria natureza, repugne à consciência do cidadão comum.”⁵

Cabe enfatizar que o dever de observância de padrões éticos e de correção na conduta impõe-se ao parlamentar em sua vida integralmente – mesmo em atos praticados fora do recinto do Legislativo e ainda que estes não constituam necessariamente um ilícito –, proscrevendo atitudes e ações que degradem a imagem da instituição e a prática da democracia no País. Aplicam-se aqui as considerações tecidas pelo consagrado jurista e Ministro do Supremo Tribunal Federal Nelson Hungria, no Mandado de Segurança 2.319-SP, para quem:

“(...) o procedimento que pode ser reputado incompatível com o decoro parlamentar não é só aquele que

⁵ CRETELLA JR., José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v. 5, p. 2660-2666.

o acusado tenha tido no seio da corporação legislativa a que pertence, senão também fora dele, mas com evidente ricochete sobre a dignidade da corporação.” (Mandado de Segurança 2.319-SP, Relator Min. Nelson Hungria, Diário de Justiça 20.05.1954).

Também nesse sentido a lição de Celso Bastos, segundo a qual:

“Outra ofensa ao decoro parlamentar, ensejadora da perda do mandato, é a percepção de vantagens indevidas, é dizer, vantagens ilícitas ou imorais, mesmo que tal procedimento não configure ilícito penal. O parlamentar deve ter conduta impecável, condizente com o prestígio da função que desempenha. O comportamento incompatível do congressista com os padrões éticos exigidos pela dignidade do Parlamento é causa bastante para a perda do mandato.”⁶

A participação do Representado nas supramencionadas operações irregulares de repasse de verbas eleitorais e partidárias, mesmo que não realizadas no âmbito do Congresso Nacional, mostra-se suficiente para expor o Legislativo ao descrédito perante uma população já profundamente indignada com a dimensão do escândalo que se desvela e envolve diversos partidos políticos. Ainda que as intenções pareçam louváveis – como, no caso, a captação de recursos partidários –, merece censura a conduta que não toma como parâmetro não só o fim como também os meios pelas quais ela mesma se realiza, erodindo com isso a prática democrática e a confiança dos cidadãos nas instituições.

Trata-se aqui de corresponder ao sentimento da Nação de que se deve temperar a máxima maquiavélica segundo a qual os fins justificariam os meios, ante o reconhecimento de que isso apenas é possível à medida que estes meios não entram em contradição com os fins almejados. A participação no processo político – e o conseqüente desejo de obtenção de poder na disputa eleitoral – não pode conduzir à destruição da probidade, respeitabilidade e, conseqüentemente, da credibilidade que constituem a base da mesma política, sendo imperativo que qualquer partícipe desse processo nele atue respeitando tal regra. Rejeita-se, portanto, uma ética utilitária, também denominada “conseqüencialista” na ciência política contemporânea, que a tudo justifica

⁶ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil* – 3. ed., atualizada – São Paulo: Saraiva, 2002, vol. IV, tomo I, p. 244.

segundo o momento e pode, em última análise, levar ao arbítrio, tendo sido historicamente útil a tiranos, como nos chamados regimes de socialismo “real”.⁷

Trata-se, ainda, de reconhecer imprescindibilidade da moral no âmbito da política, atentando para o fato de que a moralidade corrente repele enfaticamente as ações ora em apreciação neste Conselho. Ainda que Aristóteles, Cícero, Maquiavel e tantos outros tenham defendido que as virtudes morais se expressam de maneira peculiar e mais flexível na esfera política, e que julgamentos políticos podem ser afetados pelas circunstâncias, cabe aqui lembrar a proposição de Kant, que aponta para o compromisso necessário com valores universais e que não admitem exceções, que governam as ações de todos os seres racionais, qualquer que sejam as circunstâncias. No dizer de Roger Scruton:

“(...) É intuitivamente claro que ideais políticos não são independentes de valores morais, e que mesmo um moderado, que pense toda a política segundo um modelo de conciliação, deve reconhecer que algumas ações são descartadas porque moralmente impossíveis, e que com algumas forças não cabe a conciliação, mas o confronto. [Mesmo que tenhamos] uma visão leniente dos políticos, tal não nos permitiria abolir a distinção entre procedimentos morais e imorais na política.”⁸

Nesse ponto merece transcrição, pela riqueza dos argumentos e pela autoridade do autor, o voto do Ministro Celso de Mello na Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º 25.579-DF, a propósito da representação contra o Deputado José Dirceu em julgamento neste Conselho:

“A desejável convergência entre ética e política nem sempre tem ocorrido ao longo do processo histórico brasileiro, cujos atores – e não me refiro ao caso concreto -, ao protagonizarem episódios lamentáveis e moralmente reprováveis, parecem haver feito uma preocupante opção preferencial por práticas de poder e de governo que se distanciam, gravemente, do necessário respeito aos valores de probidade, de decência, de impessoalidade, de postura e de integridade pessoal e funcional.

Tais comportamentos, porque motivados por razões obscuras, por desígnios inconfessáveis ou por interesses escusos, em tudo incompatíveis com a causa pública, são

⁷ SCRUTON, Roger. *A Dictionary of Political Thought*. Hill and Wang: Nova York, 1982, pp. 89-90.

⁸ Idem, nota 8 supra.

guiados e estimulados por exigências subalternas resultantes de um questionável pragmatismo político, que, não obstante o profundo desvalor ético dos meios empregados, busca justificá-los, assim mesmo, em face de uma suposta e autoproclamada legitimidade dos fins visados pelos governantes.

Os membros do Poder Legislativo, quando assim atuam, transgridem as exigências éticas que devem pautar e condicionar a atividade política, que só se legitima quando efetivamente respeitado o princípio da moralidade, que traduz valor constitucional de observância necessária na esfera institucional de qualquer dos Poderes da República.

A ordem jurídica não pode permanecer indiferente a condutas de membros do Congresso Nacional – ou de quaisquer outras autoridades da República – que hajam eventualmente incidido em censuráveis desvios éticos no desempenho da elevada função de representação política do Povo brasileiro.

(...)Sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo honesto – nunca é demasiado reconhecê-lo - traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania.

O sistema democrático e o modelo republicano não admitem, nem podem tolerar a existência de regimes de governo sem a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade.

Nenhum membro de qualquer instituição da República está acima da Constituição, nem pode pretender-se excluído da crítica social ou do alcance da fiscalização da coletividade.

A imputação, a qualquer membro do Congresso Nacional, de atos que importem em transgressão ao decoro parlamentar revela-se fato que assume, perante o corpo de cidadãos, a maior gravidade, a exigir, por isso mesmo, por efeito de imposição ética emanada de um dos dogmas essenciais da República, a plena apuração e o esclarecimento da verdade, tanto mais se considerar que o Parlamento recebeu, dos cidadãos, não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas, também, o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes dos

demais Poderes.

Qualquer ato de ofensa ao decoro parlamentar culmina por atingir, injustamente, a própria respeitabilidade institucional do Poder Legislativo, residindo, nesse ponto, a legitimidade ético-jurídica do procedimento constitucional de cassação do mandato parlamentar, em ordem a excluir, da comunhão dos legisladores, aquele – qualquer que seja – que se haja mostrado indigno da magna função de representar o Povo, ou de ostentar a condição de membro do Congresso Nacional, ou de formular a legislação da República ou, ainda, de controlar as instâncias governamentais de poder.

Não se poderá jamais ignorar que o princípio republicano consagra o dogma de que todos os agentes públicos – legisladores, magistrados, e administradores – são responsáveis perante a lei e a Constituição, devendo expor-se, plenamente, às conseqüências que derivem de eventuais comportamentos ilícitos.

(...) Em suma, a submissão de todos à supremacia da Constituição e aos princípios que derivam da ética republicana representa o fator essencial de preservação da ordem democrática, por cuja integridade devemos todos velar, enquanto legisladores, enquanto magistrados ou enquanto membros do Poder Executivo.⁹

A sociedade brasileira está claramente a indicar, nesse início de um novo século, que a probidade, transparência e lisura na condução da coisa pública pertencem ao grupo de valores sobre os quais não nos é dado transigir. Particularmente, aumenta o clamor popular contra o uso de recursos não declarados em campanhas eleitorais e na atividade partidária. Recentes declarações de integrantes do Governo sugerindo ser a prática do caixa dois “um mal menor” foram objeto de intensa reprovação pela opinião pública. Cabe ao Congresso Nacional, portanto, corresponder a esse sentimento e tomar as medidas necessárias para erradicar tais práticas condenáveis do cenário político nacional.

Em conclusão, dos episódios narrados na representação e do exame cuidadoso do conjunto probatório, vê-se que os fatos apontam para a responsabilidade do Deputado Romeu Queiroz no recebimento de recursos

⁹ MS 25.579-DF, relator Min. Sepúlveda Pertence, disponível em <http://www.stf.gov.br/imprensa/pdf/ms25579.pdf> [acesso em 25.10.2005].

irregulares, quando não ilícitos, obtendo assim “vantagem indevida, para si ou para outrem”, conforme o art. 4º, II do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. A informalidade absolutamente incomum dos saques junto às instituições bancárias envolvidas; a transferência das quantias sem prestação de contas ou comprovação da origem, em deliberado descumprimento da legislação; a intermediação de empresa comprovadamente envolvida no chamado “escândalo do mensalão”; o testemunho do Sr. Marcos Valério de que os recursos não constituiriam doação da USIMINAS; tudo contribui para essa conclusão.

Vistas em seu conjunto, tais operações revelam a intenção de ocultar, seja nos registros bancários, seja na contabilidade partidária, não apenas a origem como também a destinação dos recursos recebidos. Mostram ainda a omissão do Representado em cumprir obrigações legais e partidárias ligadas ao controle e à transparência, imprescindíveis ainda mais para um dirigente partidário, e nas circunstâncias em que as doações foram efetuadas.

Outrossim, a forma e os meios pelos quais se realizaram as operações em causa contrariam frontalmente o direito positivo e a Constituição em seus mais altos princípios, configurando a prática de “caixa dois”. Resta claramente caracterizado que, assim agindo, o Representado violou a proibição de obter vantagens indevidas, para si ou para outrem – no caso, seu partido político.

As ações em apreciação merecem reprovação à medida que ferem frontalmente o Código de Ética e Decoro Parlamentar, que impõe ao Deputado os deveres fundamentais de respeitar e cumprir a Constituição, as leis e as normas internas da Casa e do Congresso Nacional, de zelar pelo prestígio e valorização das instituições democráticas, de exercer seu mandato com boa-fé e probidade, e de prestar contas do mandato à sociedade, disponibilizando as informações necessárias ao seu acompanhamento e fiscalização (art. 3º, II, III, IV e VIII). Tem-se, portanto, que a atuação do Representado configura quebra do decoro que se exige de um membro do Congresso Nacional.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela procedência da Representação nº 37, de 2005, entendendo cabível a aplicação da penalidade de perda de mandato ao Deputado Romeu Queiroz, com base nos arts. 55, § 1º, da Constituição Federal; 240, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e

4º, inciso II, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, nos termos do projeto de resolução em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado JOSIAS QUINTAL
Relator

Relatório Final - Caso RQ

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 2005

Declara a perda do mandato do Deputado Romeu Ferreira de Queiroz por conduta incompatível com o decoro parlamentar.

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º É declarada a perda do mandato do Deputado Romeu Ferreira de Queiroz por conduta incompatível com o decoro parlamentar, com fundamento nos arts. 55, § 1º, da Constituição Federal; 240, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e 4º, inciso II, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala do Conselho, em de de 2005.

Deputado JOSIAS QUINTAL
Relator

Relatório Final - Caso RQ