



CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

**REPRESENTAÇÃO Nº 01/2015
(PROCESSO Nº 01/2015)**

**Representantes: Partido Socialismo e
Liberdade (PSOL) e Rede
Sustentabilidade (REDE)**

**Representado: Deputado Eduardo
Cunha**

Relator: Deputado Marcos Rogério

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

Compondo este honrado Conselho de Ética e Decoro Parlamentar participo do julgamento da Representação 01/2015, formulada pelos partidos PSOL e Rede Sustentabilidade em face do Deputado Eduardo Cunha, por suposta prática de ato incompatível com o decoro parlamentar, com pedido de cassação do mandato, na forma do art. 55, II, § 1º da Constituição Federal e art. 4º, II e V do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Os Representantes lastreiam seu pedido nos seguintes argumentos, em apertado resumo:

- a) que o Deputado Eduardo Cunha teria participado de esquema de corrupção, exigindo e recebendo vantagens ilícitas na intermediação de contratos das empresas Mitsui e Samsung Heavy Industries com a Petrobrás para a construção de dois navios-sonda para perfuração em águas profundas;



*Recebido em
23/02/16
16h 59
Juliano*



- b) que o Deputado Eduardo Cunha teria ocultado a existência de contas correntes em seu nome no exterior nas declarações de rendimentos apresentadas ao fisco no Brasil e teria mentido diante dos seus pares ao afirmar que não possuía tais contas.

No decorrer de toda a representação são citados elementos que teriam sido coletados nas investigações e que teriam dado ensejo à denúncia formulada pelo Ministério Público em face do Deputado Eduardo Cunha junto ao Supremo Tribunal Federal. Os fatos que lastreiam a denúncia foram relatados em delações premiadas, de Julio Camargo e Fernando Baiano, na Operação Lava Jato.

O Deputado Fausto Pinato, Relator da presente Representação, entregou seu relatório preliminar em 16 de novembro de 2015, o qual foi depois complementado, diante do protocolo da defesa prévia do Deputado representado ocorrida em 18 de novembro de 2015.

O relatório preliminar conclui "pela APTIDÃO e pela JUSTA CAUSA da representação, devendo, pois, ser dado seguimento ao processo", frisando haver indícios de materialidade de delito praticado pelo Deputado e também necessidade de passar a impressão correta para a sociedade, no sentido de que o Parlamento atua com cuidado, cautela e transparência.

Depois do relatório diversos membros do Conselho pleitearam vista do processo, a fim de melhor se inteirar de todos os aspectos ali discutidos, o mesmo que também fiz, passando a proferir meu voto em separado, de acordo com a autorização regimental.

Em 08/12/2015, foi apresentado recurso contra decisão do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar em Questão de Ordem (Art. 57, XXI c/c art. 17, III, f, RICD) n. 98/2015, pelo Deputado Manoel Júnior (PMDB-PB), que: "Recorreu da decisão do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar acerca do critério de proporcionalidade partidária a ser adotado no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar".

Em 09/12/2015, houve decisão da Presidência (com aditamento) exarada no Recurso n. 98/2015: "[...] dou provimento ao Recurso n. 98/2015, do





Senhor Deputado Manoel Júnior, para declarar o impedimento do Senhor Deputado FAUSTO PINATO para figurar como relator da Representação n. 1/2015, com fundamento no art. 13, I, "a", do CEDP, sendo considerados nulos todos os atos por ele praticados nessa condição, bem como todos aqueles atos processuais com base neles praticados, cabendo ao Presidente do COETICA designar novo relator, renovando-se a continuidade do procedimento a essa fase do processo".

Em 10/12/2015, foi designado o Deputado Marcos Rogério (PDT/RO) como relator em substituição ao Deputado Fausto Pinato, em razão da Decisão do Primeiro Vice-Presidente, Deputado Waldir Maranhão (PP/MA), no exercício da Presidência da Câmara.

Em 15/12/2015 houve leitura da Complementação de Voto do relator, Deputado Marcos Rogério, pela admissibilidade da Representação. Aprovado o Parecer Preliminar do Deputado Marcos Rogério com 11 votos favoráveis e 9 contrários. Votaram favoravelmente os Deputados Arnaldo Faria de Sá, Fausto Pinato, Paulo Azi, Leo de Brito, Valmir Prascidelli, Zé Geraldo, Júlio Delgado, Nelson Marchezan, Sandro Alex, Marcos Rogério e Rossoni. Votaram contrariamente ao parecer preliminar os Deputados Cacá Leão, Erivelton Santana, Paulo Pereira da Silva, Ricardo Barros, Washington Reis, Vinícius Gurgel, Wellington Roberto, Manoel Júnior e João Carlos Bacelar.

Em 15/12/2015 houve apresentação do recurso n. 104/2015, pelo Deputado Carlos Marun (PMDB-MS), que: "Recorreu da decisão do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar acerca da impossibilidade do pedido de vistas na Representação nº 01/2015.

Em 22/12/2015 houve decisão da Presidência exarada no Recurso n. 104/2015: "... Ante o exposto, dou provimento ao Recurso n. 104/2015, do Senhor Deputado CARLOS MARUM, para determinar nova discussão e assegurar aos membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar direito ao pedido de vista do parecer à Representação n. 1/16."

Em 17/02/2016 houve a leitura do Parecer Preliminar do relator, Deputado Marcos Rogério. O voto foi pela admissibilidade, determinando o regular





processamento da Representação, notificando-se o representado para a apresentação de defesa no prazo regimental

É o relatório, em síntese.

II – VOTO

1. Senhor Presidente, mais uma vez, como aconteceu outrora, acredito que o parecer do Relator incide no grave vício do que, no Tribunal do Júri, é conhecido como *excesso de linguagem*. Como é sabido, Senhor Presidente, antes de o Réu ser submetido ao julgamento pelo júri, o juiz profere a chamada sentença de pronúncia, acerca da admissibilidade da denúncia. Nesta decisão, o magistrado deve limitar-se a constatação da presença de indícios de autoria e materialidade da acusação. Se ele se excede, emitindo um juízo condenatório, ainda que de forma não intencional, a pronúncia é nula de pleno direito, pois pode influenciar os jurados em desfavor do Réu. É o que se chama de excesso de linguagem.

2. Guardando-se as devidas diferenças, Senhor Presidente, acredito que foi isso o que ocorreu aqui: o Relator já anunciou, em adiantado, a proposta de aplicação de pena por parte deste Conselho de Ética, o que, *mutatis mutandis*, configurou um verdadeiro *excesso de linguagem*, mesmo de forma não proposital. Isso quer dizer, Senhor Presidente, que avançou-se ao mérito da Representação em fase ainda muito prematura.

3. É bem verdade, Senhor Presidente, que uma leitura apressada do Código de Ética pode facilmente nos induzir a este problema. É que o próprio Código estabeleceu espécie de procedimentos tarifados, ou seja, para cada pena, existe uma previsão, facilitando que o Conselho se adiante e incorra numa antecipação punitiva desnecessária. Por exemplo, para aplicação de censura, previu o procedimento do artigo 12, para a suspensão de prerrogativas, estabeleceu a disciplina do artigo 13 e, para a perda do mandato, o procedimento do artigo 14.





4. Acontece, Senhor Presidente, que o Representado, assim como no processo penal, não se defende da punição, ele se defende de **fatos**. Como se dizem os juízes desde a Roma Antiga, "dá-me os fatos que te darei o direito"¹ e "a corte conhece o Direito"². A propósito, Senhor Presidente, uma leitura cuidadosa do Código de Ética consagra este entendimento, quando dispõe, no § 2º do artigo 10, que:

Art. 10. São as seguintes as penalidades aplicáveis por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar:

.....
.....
§ 1º Na aplicação de qualquer sanção disciplinar prevista neste artigo serão considerados a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Câmara dos Deputados e para o Congresso Nacional, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do infrator.

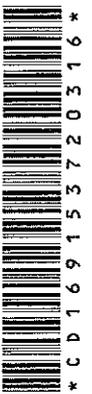
§ 2º O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar decidirá ou se manifestará, **CONFORME O CASO**, pela aplicação da penalidade requerida na representação tida como procedente e pela aplicação de cominação mais grave ou, ainda, de cominação menos grave, conforme os fatos efetivamente apurados no processo disciplinar.

5. Diante disso, Senhor Presidente, não tenho dúvidas de que o parecer do Relator deve ser rejeitado, por ter se precipitado ao mérito da representação, em especial, quanto à aplicação das penas aplicáveis. De minha parte, Senhor Presidente, **tenho como admissível a Representação no que se refere somente às condutas supostamente incorridas**, nos limites que proponho a seguir. A denúncia feita pelo PSOL e pela REDE divide-se em dois capítulos quanto às condutas de:

- 1) percepção de vantagens indevidas (CF, art. 55, § 2º) e,
- 2) omissão intencional ou prestação de informação falsa na Declaração de Imposto de Renda (Código de Ética, art. 4º, V).

¹ narra mihi factum, dabo tibi jus

² iura novit curia





Nesse último ponto, entretanto, Senhor Presidente, faço questão de ressaltar, os Representantes descreveram **um fato** a mais, frise-se, **um terceiro fato**, qual seja, o de mentir à CPI da Petrobrás.

5. Portanto, Senhor Presidente, o juízo de admissibilidade deve debruçar-se sobre a materialidade de três condutas, ou seja, sobre sua existência em tese, a saber: (i) percepção de vantagens indevidas, (ii) omissão intencional ou prestação de informação falsa na Declaração de Imposto de Renda e (iii) mal uso da palavra (ter faltado à verdade em depoimento à CPI da Petrobrás).

6. Em relação aos dois primeiros, Senhor Presidente, entendo que temos uma dificuldade procedimental que, por ora, não pode ser vencida. Não tenho dúvidas e afirmo enfaticamente que as instâncias judicial e político-disciplinar são independentes. Este Conselho, Senhor Presidente, defende a imagem do Parlamento, o decoro parlamentar, e o que pode não ser crime ou ilícito para o Judiciário, pode sim ser incompatível ou atentatório ao decoro parlamentar, objeto, inclusive, de cassação.

7. Este Conselho de Ética não pode admitir precedente sobre o qual matérias que estão sub judice, em trâmite no Poder Judiciário, sem decisão definitiva, transitada em julgado, possam servir de requisito para admissibilidade de representação.

8. Admitir-se tal situação seria o mesmo que termos de automaticamente abrir representação contra uma centena de parlamentares que estão com inquérito ou ação penal na Suprema Corte, sob pena de prevaricação.

9. Senhor Presidente, somente após decisão judicial transitada em julgado, prolatada em ação penal, pela Suprema Corte, resultar-se-á a perda do mandato parlamentar pela respectiva Casa, nos termos do art. 55, inciso VI, da Constituição Federal.

10. Com isso, os dois quesitos presentes na Representação, quais sejam, (i) percepção de vantagens indevidas e (ii) omissão intencional ou prestação de informação falsa na Declaração de Imposto de Renda, fundamentados nos incisos II e V, do art. 4º do Código de Ética, não podem ser admitidos por este





Conselho de Ética por serem matérias sub judicие tratadas nos autos dos inquéritos nº 3.983 e 4.146, o primeiro com denúncia já oferecida.

11. E mais, Senhor Presidente, sobre a omissão intencional ou prestação de informação falsa na Declaração de Imposto de Renda, lembre-se que o Representado apresentou a sua Declaração de Imposto de Renda à Mesa e como será esposado ainda não há manifestação da Receita Federal sobre os documentos fiscais do Representado.

12. Senhor Presidente, parafraseando uma declaração recente do Presidente do Supremo Tribunal Federal, "investigar não é para amador". E este Conselho precisa ter a consciência de que não tem de condições de proceder, nesse momento, a uma investigação profunda o suficiente para apurar, em paralelo ao Judiciário, as duas primeiras imputações, que são objeto, repita-se, dos inquéritos nºs 3.983 e 4.146. A uma, Senhor Presidente, não somos um órgão de investigação, mas de instrução, como bem disse o Deputado Moreira Mendes (PSD/RO) na Representação nº 14/2007. A duas, sequer temos prerrogativas constitucionais, como as CPIs, tampouco regimentais, para buscar a verdade real.

13. A propósito, Senhor Presidente, é bom destacar a limitação formal deste Conselho a respeito da conduta de *"omitir intencionalmente informação relevante ou, nas mesmas condições, prestar informação falsa na declaração de imposto de renda"*, inscrita no inciso V do artigo 4º do Código de Ética. Isso porque, Senhor Presidente, a Súmula Vinculante nº 24, do Supremo Tribunal Federal prescreve que *"não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/90, antes do lançamento definitivo do tributo"*, sendo que o inciso I do artigo 1º é **literalmente idêntico** ao inciso V do artigo 4º do Código de Ética, confira-se:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;

III - falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;





IV - elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;

V - negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação.

Pena - reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

14. E neste caso, conforme a defesa prévia apresentada, não há lançamento definitivo da Receita Federal sobre os valores imputados ao Representado.

15. Fato este que, de igual modo em relação as matérias sub judice, tratar-se de processos administrativos fiscais que ainda não foram instaurados, ou mesmo, de processos administrativos fiscais em andamento, mas sem decisão definitiva, como pressuposto de admissibilidade de Representação, estar-se-ia admitir a igual possibilidade automática de abertura de Representações contra todos os parlamentares que estejam na mesma situação, sob pena de prevaricação. Não podemos admitir!

16. Essas circunstâncias só podem ter duas consequências: ou insistimos em apurar em paralelo, com todas as nossas limitações, sem poder quebrar sigilo fiscal, sem poder intimar testemunhas de forma coercitiva, e, portanto, condenamos sumariamente o Representado com o que temos (a denúncia do Procurador-Geral da República e notícias de jornais); ou, a outra alternativa, seremos forçados a absolver o Representado, por falta de provas. Nenhuma dessas alternativas interessa a este Conselho ou ao Brasil, precisamos dar uma resposta, mas que não sacrifique nem as garantias individuais nem a imagem do Parlamento.

17. Diante desse dilema, Senhor Presidente, reputo imprescindível ter em conta a pertinente observação de que há casos, Senhor Presidente, em que a absolvição judicial deve implicar necessariamente o mesmo na seara político-disciplinar. Foi o que ocorreu com o Professor Luizinho, absolvido em 2012 por não haver prova suficiente para sua condenação, mas que, contraditoriamente, teve parecer pela cassação aprovado neste colegiado em 2005. Como este Conselho tinha provas para cassá-lo, sete anos antes de o Supremo absolvê-lo? Óbvio que não tinha, Senhor Presidente, foi uma injustiça típica de um atropelo político.





18. Diante desse precedente histórico, Senhor Presidente, parece-me que a atitude mais prudente deste Conselho é não admitir as matérias que estejam sub judice, considerando, inclusive, a Súmula Vinculante n.º 24, no que se refere à sonegação fiscal. Ora, diz o enunciado de observância compulsória editado pelo Supremo: "*Não se tipifica crime material contra a ordem tributária [previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/90] antes do lançamento definitivo do tributo.*"

19. Isso não quer dizer que estejamos nos esquivando de nosso dever de zelar pela imagem do Parlamento. Ao contrário, entendo que, na verdade, estamos respaldando com firmeza a possibilidade mais grave, de perda imediata e automática do mandato do Representado, quando do trânsito em julgado de condenação criminal, como, aliás, ocorreu com Natan Donadon.

20. Por outro lado, Senhor Presidente, este Conselho tem plenas condições, já nesse momento, de apurar o suposto falso testemunho do Representado, qual seja, se ele faltou à dignidade do cargo quando não esclareceu a sua situação jurídica no Exterior, quando do seu depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito da Petrobrás.

21. E neste ponto, temos a comparabilidade das perguntas feitas pelo Deputado Delegado Waldir ("*Vossa Excelência tem alguma conta na Suíça ou em algum paraíso fiscal?*") e a resposta afirmativa da pergunta pelo Procurador-Geral da República, quando indagado se o Representado e **sua família** possuíam contas na Suíça. Temos assim o lastro comparativo necessário para a justa causa. Essas questões detêm plena materialidade e indícios de autoria, devendo ser perquiridas a fundo por este Conselho, sejam as consequências que forem.

22. A respeito da punição, Senhor Presidente, sem adentrar o mérito, como acredito ter feito o Relator, acredito que uma ponderação seja necessária. Quando o então Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto fixou uma correspondência rígida entre a descrição das condutas indecorosas e a respectiva punição, tinha por objetivo, como ele mesmo disse no parecer do substitutivo que deu cabo à reforma de 2011, "*combater a politização do processo disciplinar*". Entretanto, Senhor Presidente, esse modelo de penas tarifadas pode sim resultar





em graves injustiças, principalmente, quando o exame caso a caso evidenciar uma desproporcionalidade.

23. E a prática desde Conselho, Senhor Presidente, tem se atentado a este imperativo constitucional de proporcionalidade, corolário do devido processo legal substancial. Em duas ocasiões, Nobres Pares, este colegiado já requalificou a capitulação indicada pelos representantes. Em julho e outubro de 2013, nos processos contra os deputados Devanir Ribeiro e Jair Bolsonaro, respectivamente, este Conselho remeteu tais representações à Mesa Diretora, para aplicação de censura escrita, quando o que se queria era precisamente a cassação dos mandatos parlamentares.

24. E neste ponto, o terceiro quesito da Representação, qual seja, se o Representado mentiu ou não à Comissão Parlamentar de Inquérito da Petrobrás, pela defesa prévia apresentada, caracterizar-se-á, na verdade, o mal uso da palavra, a ausência de esclarecimento sobre a sua real situação jurídica no Exterior. Portanto, impõem-se o afastamento da tipificação grave do artigo 4º, como pretende a Representação, e a sua requalificação nas condutas elencadas pelo artigo 5º, com a aplicação da penalidade proporcional ao dano a ser definida pelo Conselho ao final do processo, conforme a orientação do § 2º, do artigo 10, do Código de Ética e os precedentes aqui lembrados (Deputados Devanir Ribeiro e Jair Bolsonaro).

25. Enfim, Senhor Presidente, registro que meu voto não leva em consideração as manifestações extemporâneas feitas pelo PSOL e pela Deputada Clarissa Garotinho (PR/RJ) e que foram recebidas pelo Relator sob a forma de aditamento à representação. Conforme ponderado em questão de ordem pelo Deputado Carlos Marun, na reunião passada, Senhor Presidente, não entendo como a denúncia de novos fatos possa ser recebida sem que se cumpram os trâmites formais do Código de Ética e Decoro Parlamentar, especialmente o do inciso I do § 2º do artigo 9º do Código de Ética, pelo qual as representações devem ser autuadas e processadas pela Mesa Diretora e não pelo Conselho. Por isso, para evitar novos retrocessos no futuro, por conta de eventual nulidade, dou por inexistente nos autos as referidas manifestações.



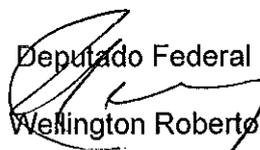


CÂMARA DOS DEPUTADOS

26. Ante o exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do parecer do ilustre Relator, mas pela **ADMISSIBILIDADE** da representação, no tocante, exclusivamente, às condutas requalificadas pelo artigo 5º do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

27. Posteriormente, ao longo do processo instrutório, com a apresentação de provas e a análise dos fatos, far-se-á o juízo de mérito para a aplicação da pena disciplinar mais pertinente (ou não), considerando a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Câmara dos Deputados e para o Congresso Nacional, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, bem como os antecedentes do Representado, tudo como prescreve a proporcionalidade, prevista no § 2º do artigo 10 do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Sala do Conselho, em 23 de Fevereiro de 2016


Deputado Federal
Wellington Roberto
PR/PB

