

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 107, DE 2015

(Aposos: Recurso nº 108/2015; Recurso nº 114/2016 e Recurso nº 144/2016)

Recorre da decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar que aprovou o parecer preliminar do Relator da Representação nº 01/2015, pela sua admissibilidade.

Recorrente: Deputado CARLOS MARUN

Relator: Deputado RONALDO FONSECA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso interposto pelo Deputado CARLOS MARUN contra decisão proferida pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, que aprovou o Parecer Preliminar do Relator da Representação nº 01/2015, pela sua admissibilidade.

A mencionada Representação tem por objeto a declaração da perda do mandato parlamentar do Deputado Eduardo Cunha por suposta violação ao art. 55, II e § 1º, da Constituição Federal e ao art. 4º, II e V, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Insurge-se o Recorrente contra o fato de haver o Presidente do Conselho de Ética, no dia 15/12/2015, denegado pedido de vistas do Parecer Preliminar sob o argumento de que tal ato já havia sido facultado no curso daquele feito. Argui, assim, a nulidade de todos os atos praticados após a mencionada negativa, incluindo-se a própria aprovação do Parecer Preliminar do Relator, Deputado Marcos Rogério.

Encontram-se apensados ao Recurso nº 107, de 2015, o Recurso nº 108, de 2015; o Recurso nº 114, de 2016; e o Recurso nº 144, de 2016, todos interpostos pelo Deputado Eduardo Cunha.

Por meio do Recurso nº 108, de 2015, argui o Recorrente os seguintes vícios:

- I) Nulidade do sorteio para escolha do novo Relator da Representação nº 1/2015, o qual, por não haver sido realizado durante a Ordem do Dia dos trabalhos do Conselho de Ética, teria violado o art. 47, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e o art. 13, I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar;
- II) Nulidade do Parecer Preliminar aprovado em 15/12/2015, por ter o novo Relator se limitado a “complementar” o Parecer proferido pelo Relator anterior, fato que teria violado o art. 57, XI, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;

- III) Nulidade da votação do Parecer Preliminar aprovado em 15/12/2015, em razão de não ter sido a peça submetida a discussão, o que teria configurado afronta ao art. 50, III, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;
- IV) Nulidade da deliberação sobre o Parecer Preliminar aprovado em 15/12/2015, em razão da ocorrência de negativa a pedido de vistas e do cômputo do voto do Presidente do Conselho de Ética, fatos que teriam violado o art. 5º, LIV, da Constituição Federal; o art. 18, IV e V do Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e o art. 57, XVI, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;
- V) Nulidade da deliberação sobre o Parecer Preliminar aprovado em 15/12/2015, por suposta violação ao art. 5º, LV, da Constituição Federal e ao art. 18, IV e V, do Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar;
- VI) Nulidade do feito por “omissão quanto ao impedimento do Presidente do Conselho”, o qual, segundo o Recorrente, ao atuar com “desídia”, afronta o art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

No que concerne ao Recurso nº 114, de 2016, o
Recorrente manifesta sua inconformidade, arguindo os seguintes vícios:

- I) Nulidade do sorteio para escolha do novo Relator da Representação nº 1/2015, o qual, por não haver sido realizado durante a Ordem do Dia dos trabalhos do Conselho de Ética, teria violado o art. 47, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e o art. 13, I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar;
- II) Cerceamento de defesa, em razão de ausência de defesa preliminar, fato que teria violado o art. 5º, LV, da Constituição Federal;
- III) Nulidade na tramitação do feito em razão da ausência de juntada de peças essenciais (dois votos em separado), o que teria implicado afronta ao art. 57, XIV, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;
- IV) Nulidade do recebimento do aditamento à Representação nº 01/2015 pelo Relator, fato que, sob a ótica do Recorrente, teria contrariado o art. 41, XVII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;

- V) Ausência de justa causa para a Representação;
- VI) Ocorrência de “prejudicialidade da instância judicial”, configurando, segundo o Recorrente, a prática de *bis in idem*;
- VII) Fraude na elaboração do Parecer Preliminar, cuja redação não teria guardado “fidedignidade com a discussão da matéria” travada no Conselho de Ética;
- VIII) Nulidade da votação ocorrida no Conselho de Ética em 01/03/2016 (aprovação do Parecer Preliminar) por impedimento do Presidente do Conselho de Ética, o qual, segundo o Recorrente, possui “interesse declarado em prejudicar” sua pessoa.

Por meio do Recurso nº 144, de 2016, insurge-se o Recorrente em relação aos seguintes pontos, os quais, em sua ótica, implicam a **nulidade total** do processo:

- I) Contrariedade ao § 2º do art. 55 da Constituição Federal, em razão de ausência de defesa preliminar;
- II) Ofensa ao art. 9º do Código de Ética e Decoro Parlamentar e ao art. 139 do Regimento Interno da

Câmara dos Deputados (nulidade do aditamento à representação);

- III) Contrariedade ao inciso XXXVII do art. 5º da Constituição Federal (impedimento do Presidente do Conselho de Ética);
- IV) Violação ao inciso LIV do art. 5º da Constituição Federal (ocorrência de *bis in idem*);
- V) Contrariedade ao inciso V do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar (ocorrência de desconsideração da personalidade jurídica em sede político-disciplinar);
- VI) Ofensa ao § 6º do art. 95 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (inércia decisória do Presidente do Conselho de Ética);
- VII) Violação ao § 1º do art. 10 do Código de Ética e Decoro Parlamentar (desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada).

Outrossim, expõe o Recorrente sua irresignação em relação aos seguintes pontos, os quais, em sua visão, implicariam **nulidade parcial** do feito:

- I) Contrariedade ao inciso I do art. 13 do Código de Ética e Decoro Parlamentar e à alínea “a” do inciso III do art. 50 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (nulidade do ato de escolha do relator);

- II) Contrariedade à alínea “a” do inciso I do art. 13 do Código de Ética e Decoro Parlamentar (impedimento superveniente do Relator);

- III) Ofensa ao § 4º do art. 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (nulidade do requerimento de votação nominal por chamada de Deputados);

- IV) Contrariedade ao § 1º do art. 185 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (negativa de verificação do requerimento de votação por chamada de Deputados);

- V) Violação ao § 1º do art. 117 do Regimento Interno (ausência de encaminhamento de votação);

- VI) Contrariedade ao inciso LIV do art. 5º da Constituição Federal (“efeito manada” decorrente de chamada nominal sem previsão regimental);

- VII) Afronta ao § 2º do art. 55 da Constituição Federal (cerceamento de autodefesa);
- VIII) Ofensa ao inciso II do art. 56 da Constituição Federal (necessidade de suspensão do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar a suspensão do exercício do mandato parlamentar do Recorrente);
- IX) Contrariedade à alínea “a” do inciso III do art. 109 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (necessidade de deliberação de projeto de resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados).

Requer ainda o Recorrente a análise e decisão das questões de ordem e recursos pendentes de apreciação pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, bem como pela Presidência da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

DO CABIMENTO DOS RECURSOS

Os Recursos de que se cuida foram interpostos com base no inciso VII do § 4º do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, nos termos do qual:

VII – concluído o processo disciplinar, o representado poderá recorrer, no prazo de cinco dias úteis, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com efeito suspensivo, contra quaisquer atos do Conselho ou de seus membros que tenham contrariado norma constitucional, regimental ou deste Código, hipótese na qual a Comissão se pronunciará exclusivamente sobre os vícios apontados, observando, para tanto, prazo de cinco dias úteis;

Conforme se extrai da leitura desse dispositivo, resta claro que o recurso a esta Comissão de Constituição e Justiça apenas pode ser interposto pelo **representado** e, ainda, quando **concluído** o processo disciplinar. Além disso, também se extrai dessa norma que esta Comissão de Constituição e Justiça deve se limitar à análise dos alegados vícios de procedimento (*error in procedendo*) ocorridos no curso do processo político-disciplinar perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, **não lhe competindo entrar no mérito daquilo que foi decidido por aquele Colegiado.**

Daí se conclui que os Recursos nº 107 e 108, de 2015, e 114, de 2016, não devem sequer ser conhecidos, e que o Recurso nº 144, de 2016, deve ser parcialmente conhecido, pelo que se passa a expor.

O **Recurso nº 107, de 2015**, interposto pelo nobre Deputado Carlos Marun, não pode ser conhecido por faltar ao Recorrente legitimidade recursal.

Aponte-se, quanto a este aspecto, que a alegação de que houve “*manifesta ofensa ao direito subjetivo do parlamentar que signatário deste recurso, em particular, por suspensão de suas prerrogativas constitucionais e regimentais inerentes ao exercício da condição de membro do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar*” não autoriza a interposição do recurso previsto no art. 14, § 4º, inciso VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Com efeito, tais violações devem ser resolvidas por meio de recurso dirigido ao Presidente da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 17, inciso III, alínea “f”, do Regimento Interno¹, combinado com o art. 19 do Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar².

Tanto é assim que, na hipótese em comento, o nobre Deputado Carlos Marun interpôs recurso ao Presidente da Câmara (Recurso nº 104, de 2015), alegando o mesmo que se alegou no Recurso nº 107, de 2015, **e teve o seu pleito acolhido** (o que, além de tudo, **geraria a prejudicialidade do Recurso ora em análise**).

¹ Art. 17. São atribuições do Presidente, além das que estão expressas neste Regimento, ou decorram da natureza de suas funções e prerrogativas:

(...)

III - quanto às Comissões:

(...)

f) julgar recurso contra decisão de Presidente de Comissão em questão de ordem;

² “Art. 19. Da decisão de questão de ordem ou de reclamação resolvida conclusivamente pelo Presidente do Conselho caberá recurso, sem efeito suspensivo, ao Presidente da Câmara.

Na verdade, constata-se ainda a existência de outro óbice, a impedir o conhecimento do Recurso nº 107, de 2015, qual seja, a sua interposição de forma extemporânea.

Com efeito, nos termos do art. 14, § 4º, VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, não poderia o Recorrente manifestar seu inconformismo, interpondo a mencionada peça recursal enquanto ainda em curso a Representação nº 01/2015, mas tão somente após "concluído o processo disciplinar".

Portanto, em face da ilegitimidade do Recorrente, bem como da extemporaneidade de sua interposição, **não deve ser conhecido o Recurso nº 107, de 2015.**

Também **não merecem conhecimento os Recursos nº 108, de 2015, e nº 114, de 2016**, ambos interpostos pelo Deputado Eduardo Cunha.

Isso porque, embora a legitimidade da parte esteja, evidentemente, presente, **tais Recursos foram também interpostos de forma extemporânea**, isto é, **antes de concluído o processo disciplinar.**

E é preciso destacar que a previsão de interposição de recurso apenas quando findo o processo disciplinar **não viola o direito ao recurso**, tampouco gera prejuízo à Defesa, tendo em vista que, naquele momento, poderão ser impugnados "*quaisquer atos do Conselho ou de seus membros que tenham contrariado norma constitucional, regimental ou deste Código*".

Assim, todos os alegados vícios apontados nos recursos extemporâneos, se fosse de interesse da Defesa, poderiam ter sido reafirmados no Recurso que se interpôs, de forma tempestiva, após a conclusão do processo.

Aliás, é preciso destacar que a quase integralidade dos vícios apontados nesses Recursos ou foram reafirmados no Recurso nº 144, de 2016, ou encontram-se prejudicados, por já haverem sido acolhidos por decisões exaradas pela Presidência desta Casa.

Dessa forma, **não se deve conhecer dos Recursos nºs 108, de 2015, e 114, de 2016.**

Em relação ao **Recurso nº 144, de 2016**, porém, tanto a legitimidade recursal quanto a tempestividade foram devidamente observadas. Todavia, conforme se apontará adiante, alguns vícios relativos ao mérito do julgamento realizado pelo Conselho de Ética foram arguidos e, **em relação a esses**, o presente Recurso é incabível.

Por derradeiro, deve-se esclarecer que o pedido de “análise e decisão das questões de ordem e recursos pendentes de apreciação pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, (...) bem como da Presidência da Câmara dos Deputados, que devem anular *in totum* os vícios ali apontados”³, evidentemente, deve ser formulado àqueles órgãos julgadores, não cabendo a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania invadir seu campo de competência.

³ Recurso nº 144/2016, p. 65.

Dessa forma, não conheço dos Recursos nºs 107 e 108, de 2015, e 114, de 2016, e conheço parcialmente do Recurso nº 144, de 2016, em relação ao qual passo à análise do mérito recursal.

DO MÉRITO RECURSAL

I – Da suposta contrariedade ao § 2º do art. 55 da Constituição Federal (ausência de defesa preliminar)

No primeiro dos pontos trazidos à baila pelo Recorrente, alega-se a ocorrência de violação ao art. 55, § 2º, da Lei Maior, o qual abaixo se transcreve:

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

(...)

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

(...)

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

Sustenta o Recorrente que tal dispositivo teria sido vergastado, notadamente no que diz respeito ao direito à ampla defesa, prerrogativa inerente não apenas aos parlamentares, mas, como é cediço, a qualquer cidadão, nos termos do art. 5º, LV, do Texto Magno:

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

A alegada afronta ao basilar princípio constitucional teria consistido no fato de haver sido negada ao Recorrente a possibilidade de defesa preliminar em relação ao Parecer apresentado pelo nobre Deputado Marcos Rogério em 01/06/2016.

Como se verá adiante, tal argumento não merece prosperar.

Em primeiro lugar, porque não é a fase de defesa preliminar prevista no rito aplicável à perda de mandato de parlamentar, como se depreende da cristalina norma do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, transcrita a seguir:

Art. 14.

(...)

§ 4º Recebida representação nos termos deste art., o Conselho observará o seguinte procedimento:

I – o Presidente do Conselho designará o relator do processo, observadas as condições estabelecidas no inciso I do art. 13 deste Código;

II – se a representação não for considerada inepta ou carente de justa causa pelo Plenário do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, mediante provocação do relator designado, será remetida cópia de seu inteiro teor ao Deputado acusado, que terá o prazo de dez dias úteis para apresentar sua defesa escrita, indicar provas e arrolar testemunhas, em número máximo de oito;

Em segundo lugar, porque, mesmo não sendo obrigatória a oportunidade de defesa preliminar ao representado, no processo em tela, **o Recorrente, efetivamente, exerceu sua defesa preliminar**. Tal ato se deu antes da troca do Relator do processo – posição anteriormente ocupada pelo nobre Deputado Fausto Pinato.

Por derradeiro (e aqui se espanca qualquer dúvida em relação à nulidade alegada), **a ausência de defesa preliminar em determinado rito, não implica, em nosso ordenamento jurídico, violação ao princípio da ampla defesa**. Em verdade, a ausência de defesa preliminar não é atributo exclusivo do rito adotado pelo Conselho de Ética da Câmara dos Deputados.

Tome-se como exemplo o rito do Tribunal do Júri, órgão previsto no art. 5º, XXXVIII, da Constituição da República. Não obstante a competência daquela instituição, a qual abarca o julgamento dos crimes dolosos contra a vida, não se verifica em seu procedimento qualquer defesa

preliminar. Sobre este ponto, mostra-se de bom alvitre a leitura do art. 406 do Código de Processo Penal:

Art. 406. O juiz, ao receber a denúncia ou a queixa, ordenará a citação do acusado para responder a acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias.

(...)

§ 3º Na resposta, o acusado poderá arguir preliminares e alegar tudo que interesse a sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemunhas, até o máximo de 8 (oito), qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário.

Como se vê, mesmo no caso de crimes dolosos contra a vida, delitos para os quais são cominadas penas assaz severas, relacionadas à restrição da liberdade dos indivíduos, inexistente a previsão de defesa preliminar antes da admissibilidade da denúncia pelo órgão julgador.

Diante do exposto, no que diz respeito à alegação de afronta ao art. 55, § 2º, da Constituição Federal, formulada pelo Recorrente, constata-se a inocorrência, no caso em exame, de qualquer nulidade perpetrada pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

II – Da alegada contrariedade ao inciso I do art. 13 do Código de Ética e Decoro Parlamentar e à alínea “a” do inciso III do art. 50 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (nulidade do ato de escolha do Relator)

Alega o recorrente que o ato de escolha do Relator no Conselho de Ética (Deputado Marcos Rogério) está eivado de nulidade, uma vez que o sorteio a que se refere o art. 13, inciso I, do Código de Ética, foi realizado após o encerramento da reunião daquele Colegiado.

Sustenta que o sorteio é matéria pertinente à Ordem do Dia do Conselho e que, portanto, não poderia ter sido realizado após a reunião. Aponta, por fim, que o Recorrente não foi intimado para acompanhar o sorteio, o que violaria o art. 9º, § 5º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Em que pesem os argumentos apontados, todavia, o pleito não merece prosperar.

Isso porque, embora se reconheça que o sorteio a que se refere o art. 13, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar seja, indubitavelmente, assunto da alçada do Conselho de Ética, de forma que deveria, de fato, ocorrer durante a Ordem do Dia daquele Colegiado (art. 50, III, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), **a inobservância desse procedimento não ocasionou, no caso dos autos, prejuízo ao Recorrente.**

De fato, conforme se observa das imagens da reunião realizada no dia 09/12/2015, **o sorteio foi realizado logo após o encerramento da reunião, com ampla cobertura da imprensa e acompanhamento por parte dos Parlamentares.**

Ademais, consegue-se perceber, pelas imagens, que **o causídico do Recorrente também estava presente quando da realização**

do sorteio, de forma que a ausência de intimação específica para esse ato não prejudicou a sua defesa, que, repita-se, acompanhou o ato.

Dessa forma, tendo sido o sorteio realizado de forma pública e transparente, e tendo a Defesa do Recorrente acompanhado o ato, não acolho a nulidade alegada.

III – Da suposta contrariedade ao art. 9º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados e ao art. 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (nulidade do aditamento à Representação)

Neste ponto, irresigna-se o Recorrente, especificamente, em relação aos seguintes fatos:

- a) o próprio aditamento à Representação oferecida;
- b) a ausência de defesa preliminar em relação ao referido aditamento;
- c) o recebimento do aditamento supracitado pelo Relator e não pelo Presidente do Conselho de Ética.

Insurge-se contra tais fatos, o Recorrente, pois considera que, com eles, restaram violados o caput do art. 9º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados e o art. 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os quais se transcreve nas linhas seguintes:

Art. 9º As representações relacionadas com o decoro parlamentar deverão ser feitas diretamente à Mesa da Câmara dos Deputados. (CEDP)

Art. 139. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do Presidente, dentro em duas sessões depois de recebida na Mesa, observadas as seguintes normas: (RICD)

Quanto aos dois primeiros pontos, quais sejam, o “recebimento de aditamento à representação anteriormente oferecida” e a “ausência de defesa preliminar”, não se vislumbra qualquer vício a inquinar o feito.

Com efeito, aditamentos a denúncias já oferecidas fazem parte da praxe forense, sendo admitidos pela doutrina e pela jurisprudência pátrias, não havendo qualquer relação entre tal prática e os dispositivos cuja violação se alega.

Veja-se o que diz sobre o tema Paulo Rangel⁴:

O fundamento do aditamento no processo penal é a necessidade que se tem de fazer uma imputação clara e precisa ao acusado, possibilitando-lhe o exercício pleno e amplo de defesa, porém sem descuidar, também da necessidade de se proteger a sociedade, pois, na medida em que o fato não está bem individualizado, ou todos os sujeitos não estão na relação processual, há, ainda, uma dívida do acusado ou

⁴ RANGEL, Paulo. Direito Processual Penal. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006. p. 263.

autor do fato para com os seus pares. Neste caso, o órgão responsável pela integralização da verdade processual é o Ministério Público, através do aditamento. (grifo nosso)

Sobre a não obrigatoriedade da presença de defesa preliminar para que se configure o devido respeito ao contraditório e à ampla defesa, já tivemos oportunidade de nos pronunciar anteriormente. Naquela ocasião, lembramos, para citar apenas um dos exemplos possíveis, o rito adotado pelo Tribunal do Júri, o qual não contempla qualquer defesa preliminar em momento anterior à admissibilidade da denúncia pelo magistrado.

Assim, não sendo a defesa preliminar fase obrigatória em processos de altíssima gravidade tais como o citado, dela também se pode prescindir em outros ritos – como de fato prescinde o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados – sem qualquer desprestígio aos princípios do devido processo legal (Constituição Federal, art. 5º, LIV), da ampla defesa e do contraditório (Constituição Federal, art. 5º, LV) e à regra insculpida no art. 55, § 2º, da Constituição Cidadã.

De toda forma, o Recorrente foi devidamente cientificado quanto ao aditamento oferecido, sobre o qual teve oportunidade de se manifestar perante o Conselho de Ética.

No que concerne à terceira questão suscitada, qual seja, o recebimento do aditamento pelo Relator e não pelo Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, é preciso ter em conta, como bem aponta o Recorrente, o conteúdo do art. 9º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados:

*Art. 9º As **representações** relacionadas com o decoro parlamentar deverão ser feitas diretamente à Mesa da Câmara dos Deputados. (grifo nosso)*

Ocorre que – e para isso não parece haver atentado o Recorrente – **a regra transcrita do Codex disciplinar trata das representações relacionadas ao decoro parlamentar e não de eventuais aditamentos.** Ora, em que pese a obviedade do que vamos aqui afirmar, convém deixar claro: **não se trata o aditamento de uma nova representação.**

Mesmo diante da claridade dos fatos, é de bom alvitre que nos estendamos um pouco mais sobre esse ponto. O vocábulo “aditar” provém do latim *additu*, participio do verbo *addere*. E qual o significado de tal verbo? Nada mais que adicionar, acrescentar, juntar **a alguma coisa pré-existente** algum elemento que lhe faltava.

No dia a dia forense, há várias espécies de aditamento (todas admitidas pela dogmática jurídica). Por vezes o aditamento traz à peça inicial fatos, sujeitos ou elementos novos; noutros casos, opera mera retificação da denúncia ou queixa ou simplesmente escoima a exordial de alguma obscuridade eventualmente existente.

Aliás, convém ressaltar: no processo penal, a denúncia pode ser aditada a qualquer tempo antes da sentença final, incluindo-se novos fatos ou sujeitos e até mesmo agravando-se ou alterando-se a imputação inicialmente apresentada.

Em verdade, o aditamento é mais que um direito do órgão acusador, revelando-se verdadeiro dever daquele em face do surgimento de novos elementos relacionados à denúncia.

Como se vê – e aqui permitimo-nos repisar – não sendo o aditamento, no âmbito do processo penal, nova denúncia ou queixa, descabe aqui entendê-lo como nova representação contra o Recorrente, a qual devesse ser submetida aos mesmos trâmites de uma peça de caráter inaugural.

Em qualquer caso, o importante é que o acusado possa exercer seu direito ao contraditório sobre eventuais fatos novos trazidos pelo aditamento (quando for o caso), o que se deu no caso concreto em exame, como já afirmado.

Em face de tudo o que se expôs, não nos cabe apontar para outra direção senão aquela que deixa de reconhecer qualquer afronta ao art. 9º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, assim como ao art. 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

IV – Da suposta contrariedade ao inciso XXXVII do art. 5º da Constituição Federal (impedimento do Presidente do Conselho de Ética)

Na parte do Recurso de que aqui se cuida, alega o Recorrente violação ao inciso XXXVII do art. 5º da *Lex Mater*.

Eis a norma cujo conteúdo sustenta o Recorrente haver sido afrontado:

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

O dispositivo transcrito, junto com o inciso LIII do mesmo artigo, constitui o **princípio do juiz natural**, o qual, segundo José Afonso da Silva, integra o “princípio da igualdade jurisdicional”. Veja-se o que diz o ilustrado jurista sobre o tema⁵:

A vedação de juízo de exceção caracteriza o juiz natural, consubstanciado, hoje, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo art. 10 estabelece que todo homem tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele. Juiz natural, assim, é o juiz pré-constituído, competente (art. 5º, LIII: ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente), e no gozo das garantias de independência e imparcialidade.

Como se depreende das palavras de José Afonso, é a proibição de juízos ou tribunais de exceção que caracterizam o princípio do juiz natural, mencionado pelo Recorrente.

Mas o que seria um “tribunal de exceção”? Para Marcelo Caetano⁶, tribunal de exceção é aquele

criado especialmente para julgamento de certos crimes já cometidos ou de pessoas determinadas,

⁵ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 221.

⁶ CAETANO, Marcelo. *Direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, v.2, p. 390.

arguidas de fatos passados, podendo mesmo suceder, em épocas revolucionárias, que tais fatos só sejam qualificados como delituosos por lei retroativa.

Ora, quem foi o “juiz” do Recorrente? A resposta é livre de dúvidas: o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, órgão sabidamente pré-existente, cujo funcionamento é regido por normas previamente conhecidas e devidamente formalizadas em regulamento específico, muito antes da ocorrência dos fatos imputados ao Recorrente. Não há, portanto, qualquer motivo para se falar, no caso em exame, em tribunal de exceção ou *ex post facto* e, conseqüentemente, em violação ao princípio do juiz natural.

É dizer: tendo sido o Recorrente processado pelo órgão competente, conforme regras previamente estatuídas, resta vazia a alegação de afronta ao art. 5º, XXXVII, da Constituição Federal.

Em suma, tendo o próprio Recorrente se referido ao seu órgão julgador como “juiz natural”, ao afirmar⁷: “outra gravíssima nulidade relaciona-se à ausência de imparcialidade do **juiz natural**” (grifo nosso), a julgar pela argumentação por ele apresentada, parece ter o Recorrente desejado arguir outra questão, relacionada não ao princípio do juiz natural, mas a eventual impedimento do Presidente do Conselho de Ética, o nobre Deputado José Carlos Araújo, em razão de suposta ausência de imparcialidade do referido Parlamentar.

⁷ Recurso 144/2016, fls. 12.

Com efeito, a problemática suscitada é de grande relevância. Alega o Recorrente haver entre si e o Presidente do Conselho de Ética “inimizade capital”, sendo este último seu “algoz declarado”⁸.

Todavia, não merece prosperar a alegação.

Em primeiro lugar, porque, como admite o próprio Recorrente, ao citar decisão da lavra do Exmo. Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, no bojo do Mandado de Segurança nº 34.037:

O procedimento destinado a apurar a ocorrência ou não de quebra de decoro parlamentar, para fins de cassação de mandato, também tem natureza eminentemente política, não podendo ser equiparado a um processo judicial ou administrativo comum, pelo que não se mostra aplicável o regime legal de suspeições e impedimentos.
(grifos nossos)

Apenas a constatação da inaplicabilidade do regime de suspeições e impedimentos aos procedimentos de apuração de quebra de decoro parlamentar já seria suficiente para afastar a nulidade alegada. No entanto, diante da gravidade da qual se reveste o presente processo, faz-se de bom alvitre considerar alguns aspectos adicionais.

É imperioso recordar que o Deputado José Carlos Araújo não foi o juiz da causa com a qual se vê às voltas o Recorrente, mas sim o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

⁸ Recurso 144/2016, fls. 13.

Funcionou o nobre Deputado como membro Presidente daquele Colegiado, este sim, verdadeiro juiz do feito (ao menos nessa fase do processo disciplinar).

Frise-se ainda que o Deputado José Carlos Araújo nem mesmo chegou a proferir voto quanto à perda do mandato do Recorrente.

Um terceiro e importante aspecto é o tratamento dado pela doutrina e pela jurisprudência pátrias ao conceito de “inimizade capital”.

Para Gustavo Henrique Badaró⁹, inimizade capital é aquela que traduz ódio ou rancor, não bastando, para caracterizá-la, “que a parte considere que o juiz é seu inimigo capital, se este não se considerar inimigo da parte e declarar ter isenção de ânimo para funcionar na causa”.

Ademais, diferentemente do que afirma o Recorrente, é a inimizade capital entre o juiz e a parte, causa de suspeição e não de impedimento, nos termos do art. 254 do Código de Processo Penal.

Enfim, todos os fundamentos lançados nas linhas pretéritas (não configuração do Deputado José Carlos Araújo como juiz da causa; insuficiência da mera declaração da parte – e apenas dela – sobre eventual inimizade capital com o juiz; e classificação da inimizade capital como hipótese de suspeição e não de impedimento) revelam-se, não obstante consistentes, absolutamente supérfluos diante da primeira e contundente afirmação aqui exposta, qual seja: a inaplicabilidade do regime legal de suspeições e impedimentos aos procedimentos de apuração de quebra de decoro parlamentar, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.

⁹ BADARÓ, Gustavo Henrique. Processo penal. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 280.

Diante de tudo o que foi exposto, não se vislumbra qualquer nulidade em razão de afronta ao art. 5º, XXXVII, da Constituição Federal.

V – Da suposta contrariedade à alínea “a” do inciso I do art. 13 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados (impedimento superveniente do Relator)

Sustenta o Recorrente haver ocorrido ofensa ao art. 13, I, “a” do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, norma a qual se transcreve a seguir:

Art. 13. O projeto de resolução oferecido pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar que proponha a suspensão de prerrogativas regimentais, aplicável ao Deputado que incidir nas condutas previstas nos incisos VI a VIII do art. 5º deste Código, será apreciado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em votação ostensiva e por maioria absoluta de seus membros, observado o seguinte:

I – instaurado o processo, o Presidente do Conselho designará relator, a ser escolhido dentre os integrantes de uma lista composta por três de seus membros, formada mediante sorteio, o qual:

a) não poderá pertencer ao mesmo Partido ou Bloco Parlamentar do Deputado representado;

(...)

Segundo os termos da peça recursal, teria ocorrido impedimento superveniente do Relator do processo, Deputado Marcos Rogério, em razão de haver este mudado sua filiação para Partido que, no início da legislatura, compunha o mesmo Bloco Parlamentar do Recorrente.

A alegação é, de fato, grave. Examinemos os fatos.

Com efeito, amparado pela chamada “janela partidária” facultada pela Emenda à Constituição nº 91/2016, mudou o Relator sua filiação, em 08/03/2016, deixando de integrar as fileiras do Partido Democrático Trabalhista (PDT) para compor a bancada do Democratas (DEM).

Ora, não obstante a Emenda Constitucional mencionada tenha permitido a troca de agremiação partidária sem perda do mandato, tal norma em nada afeta o art. 13, I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados e muito menos o art. 26 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o qual assim dispõe:

Art. 26. A distribuição das vagas nas Comissões Permanentes entre os Partidos e Blocos Parlamentares será organizada pela Mesa logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura.

Em outros termos: **os efeitos do bloco parlamentar perduram até o fim da legislatura, mesmo quando este se desfaz.** Tendo o Relator, Deputado Marcos Rogério, passado a integrar o Bloco (PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PHS/PTN/PMN/PRP/PSDC/PEN/PR/TB), tornou-se, em princípio, impedido de relatar o processo de que se cuida.

Alguém poderia objetar, argumentando que a filiação do Relator ao novo Partido (DEM) só se deu quando tal agremiação já não mais pertencia ao Bloco Parlamentar do Recorrente: mero sofisma sem relevância para o deslinde da questão! A norma regimental é clara quanto à permanência dos efeitos do bloco parlamentar durante todo o transcurso da legislatura.

Sobre o tema, vejam-se as palavras do Vice-Presidente desta Casa por ocasião da resposta ao Recurso nº 98/2015:

Assim, não restam dúvidas de que o bloco parlamentar legitimamente formado no início da Legislatura, cujo funcionamento orgânico é reconhecido no caput do art. 57 da Lei Maior, projeta parte de seus efeitos por todo esse tempo, mesmo que verificada sua dissolução.

De modo expresso pelo caput do art. 26 do RICD fica preservada a distribuição de vagas nas Comissões e demais cargos dos órgãos da Casa que observam a proporcionalidade partidária, mesmo na hipótese de desfazimento dos blocos parlamentares que serviram para o respectivo cálculo.

Portanto, a persistência dos efeitos dos blocos parlamentares após desfeitos configura regra regimental, aplicando-se entendimento no outro sentido, em caráter de exceção, apenas nos casos em que o funcionamento dos partidos desligados reste prejudicado caso a eles não se reconheça essa nova condição, a exemplo da constituição de novas lideranças e atuação no Plenário.

Corolário lógico do que dito, uma vez que as negociações políticas que sustentaram as

designações dos parlamentares para compor o COETICA se deram inequivocamente no contexto dos blocos parlamentares existentes no início da Legislatura, não há como restringir a regra de impedimento prevista no art. 13, I, "a", do CEDP aos blocos parlamentares existentes ao tempo da prática do ato de nomeação do relator.

Como se vê, não há dúvidas de que, havendo o membro do Conselho de Ética integrado ou passado a integrar o mesmo bloco parlamentar do Deputado representado, não poderá, em princípio, ocupar a função de Relator em processo disciplinar contra aquele Parlamentar, pois, repise-se: os efeitos do bloco parlamentar se estendem por toda a legislatura em que foi formado.

Não pode um Deputado pertencer a dois partidos ao mesmo tempo. Veja-se a grave situação do caso ora examinado: atuaria o nobre Deputado Marcos Rogério pelo PDT, no âmbito do Conselho de Ética e, concomitantemente, pelo DEM, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania? A situação é inadmissível!

Nesse ponto, assiste razão ao Recorrente quando assim se insurge:

*A argumentação do Relator de que a sua filiação do início da legislatura era de Bloco diferente e, por isso, ele poderia permanecer como relator, não pode prosperar, eis que **no momento de sua filiação ao Partido Democratas, ele aderiu a todas as condições partidárias do seu novo partido, com ônus e bônus, inclusive a sua representação nas***

diversas partes do parlamento, incluindo o direito de participar de Comissões, representar em Plenário e todas as demais previstas no Regimento Interno da Casa, sem falar, o que é mais grave, da possibilidade de julgar este próprio Recurso como representante do Partido Democratas nesta Comissão de Constituição de Justiça. (grifo nosso)

Assim, reputamos de suma gravidade a situação que se nos afigura no caso em tela e, desde já, manifestamos nossa preocupação em relação ao risco de sua reiteração no âmbito desta Casa.

Repise-se: deve a norma insculpida no art. 13, I, “a”, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados ser respeitada sempre, impedindo-se que tal situação volte a ocorrer na Casa do Povo. Em outros termos: **instaurado o processo disciplinar, o relator designado pelo Presidente do Conselho de Ética não poderá pertencer ao mesmo Partido ou Bloco Parlamentar do Deputado representado, tendo-se em conta que os efeitos do bloco parlamentar permanecem até o termo final da legislatura.**

Se, mesmo reconhecendo a gravidade da situação, deixamos de acolher a nulidade arguida pelo Recorrente, dá-se tal fato por um único e exclusivo motivo: a imperiosa observância das regras e princípios que balizam o nosso ordenamento jurídico.

Em matéria de tal gravidade e de tamanha repercussão para esta Casa e, em consequência, para a própria República Federativa do Brasil, é imprescindível que o intérprete lance mão de métodos e técnicas da

moderna hermenêutica, bem assim dos princípios gerais consagrados pela ciência do Direito, na busca da mais justa decisão.

Nesse espírito é que trazemos à baila o princípio do *pas de nullité sans grief*, segundo o qual “não há nulidade sem prejuízo”.

Explicamos, pois.

No caso concreto em análise, em que pese a impropriedade já mencionada, relativa à ocupação da posição de Relator por parte de Deputado do mesmo Bloco Parlamentar do Representado, o Recorrente não logrou demonstrar qualquer dano ou prejuízo decorrente de tal fato.

Não demonstrado o dano, descabe o reconhecimento da nulidade.

Não é outro o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Por todos, transcreve-se o seguinte julgado do Pretório Excelso:

*“A ausência da notificação prévia de que trata o art. 514 do CPP constitui vício que gera nulidade relativa e deve ser arguida oportunamente, sob pena de preclusão. Precedentes. **O princípio do pas de nullité sans grief exige a demonstração de prejuízo concreto à parte que suscita o vício, independentemente da sanção prevista para o ato, pois não se declara nulidade processual por mera presunção.** Precedentes. A jurisprudência deste STF assentou o entendimento de que o art. 514 do CPP tem por objetivo ‘dar ao réu-funcionário a possibilidade de evitar a instauração de processo temerário, com base em acusação que já a defesa*

prévia ao recebimento da denúncia poderia, de logo, demonstrar de todo infundada. Obviamente, após a sentença condenatória, não se há de cogitar de consequência de perda dessa oportunidade de todo superada com a afirmação, no mérito, da procedência da denúncia' (HC 72.198, DJ de 26-5-1995).” (HC 97.033, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 12-5-2009, Primeira Turma, DJE de 12-6- 2009.) No mesmo sentido: HC 89.517, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 15-12-2009, Segunda Turma, DJE de 12-2-2010. Vide: HC 95.712, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 20-4-2010, Primeira Turma, DJE de 21-5-2010; HC 89.686, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 12-6-2007, Primeira Turma, DJ de 17-8-2007. (grifamos)

Com efeito, sendo a *ratio legis* do art. 13, I, “a”, do Código de Ética **evitar possível favorecimento** ao parlamentar representado, o qual poderia vir a ser beneficiado por relator integrante de sua agremiação ou bloco partidário, **consideramos que a escolha de parlamentar do mesmo Bloco Parlamentar do Recorrente não lhe acarreta prejuízo.**

Dessa forma, não obstante reconheçamos a inconformidade da situação verificada no curso da Representação nº 1, de 2015, e reiteremos a necessidade de cumprimento da norma inscrita no art. 13, I, “a”, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados nos termos expostos neste Voto e na resposta ao Recurso nº 98/2015, da lavra do Primeiro Vice-Presidente desta Casa, deixamos, com base no princípio do *pas de nullité sans grief*, de reconhecer a nulidade alegada.

VI – Da alegada contrariedade ao inciso LIV do art. 5º da Constituição Federal (ocorrência de *bis in idem*)

Sustenta o Recorrente que a análise, pelo Conselho de Ética, de fatos ainda objeto de investigação criminal, afronta o art. 5º, LIV, da Constituição Federal, sob o fundamento de que “o desenho institucional feito pela Constituição das causas de perda de mandato detém sistemática que impede que sejam os motivos para cassação pela via judicial os mesmos pela via parlamentar, isto é, através de procedimento *interna corporis* por quebra de decoro”.

Em consequência, argumenta que “o *Conselho de Ética não detém competência disciplinar para apurar a materialidade de condutas cuja tipificação seja penal, sob pena de esvaziar o inciso VI do art. 55 da Constituição*”.

Neste ponto, a alegação defensiva é juridicamente persuasiva.

Com efeito, embora não se desconheça a existência de doutrina acerca da independência de instâncias, o que autorizaria, em tese, a punição pelo mesmo fato por instâncias sancionadoras distintas (penal e administrativa, por exemplo), **também não se pode ignorar que a questão vem ganhando, na atualidade, novos contornos.**

Modernamente, tem ganhado força a tese de que não se pode admitir a persecução estatal, ainda que por “instâncias” distintas, sobre o

mesmo fato, porque isso violaria a dimensão substancial do princípio do *ne bis in idem*.

Nesse sentido, oportunas são as lições da professora Keity Saboya¹⁰:

Em face do significado e do fundamento do ne bis in idem acima apresentados, depreende-se que a função desse princípio há de ser a interdição de que recaia, sobre uma mesma conduta objetivada juridicamente, uma pluralidade de consequências jurídicas, seja de natureza material, seja processual. E essa proibição deverá ser independentemente da autoridade estatal que a pronuncie.

É que o campo de atividade do princípio do ne bis in idem estende-se à multiplicidade de planos do ius puniendi do Estado, proibindo-se, a qualquer dos seus numerosos agentes, órgãos, instituições, tribunais, juízos, agências, entre outros, a realização de qualquer segunda (re)ação punitiva pelos mesmos fatos e fundamentos.

Tradicionalmente, elenca-se na doutrina, como principais funções do princípio do ne bis in idem, a proibição encartada na expressão nemo debet bis vexari pro una et eadem causa (ninguém pode ser submetido a mais de um processo ou mais de uma investigação pelo mesmo delito), bem como a interdição consubstanciada na máxima nemo debet bis puniri pro uno delicto (ninguém pode ser castigado duas vezes pelo mesmo delito).

¹⁰ SABOYA, Keity. Ne bis in idem: história, teoria e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 166-168.

No entanto, tendo-se em vista a propalada unidade do ius puniendi do Estado, objetivando-se alcançar o espectro de proteção dado pelo princípio do ne bis in idem, em sua integralidade, em termos semelhantes às percepções sistêmicas sugeridas para o significado e fundamento de tal princípio, propõe-se, sob uma só perspectiva, a indicação do seu eixo funcional.

Ademais, as chamadas dimensões do princípio do ne bis in idem não são extensões estanques, até porque o direito penal, além da indiscutível interpenetração no direito administrativo sancionador, também exerce – e recebe – influência do direito processual penal.

De qualquer forma, apresenta-se a individuação do que é por ele proibido em uma tríplice dimensão: processual, indicada pela máxima nemo debet bis vexari pro una et eadem causa; material, traduzida na expressão nemo debet bis puniri pro uno delicto; e transversal, relacionada à impossibilidade de sobreposição de sanção administrativa e sanção penal pela mesma conduta objetivada juridicamente e com os mesmos fins.

Quanto a esta última problemática, nominou-se tal inter-relação de dimensão transversal do princípio do ne bis in idem, pois, mesmo aqueles que não aceitam que o direito penal e o direito administrativo sancionador sejam manifestações da unidade da potestade punitiva estatal, não podem negar a existência de congruência de valores em pontos de interseção desses dois ramos do ordenamento jurídico.

No que diz respeito à dimensão ou extensão processual do princípio do *ne bis in idem*, elenca-se, em apertada síntese, que se proíbe, pelos mesmos fatos e fundamentos, mais de um processo no âmbito penal e mais de um processo no âmbito administrativo – como também o risco deles. Também não se deve permitir o ajuizamento de processo penal ou de processo administrativo, quando a conduta imputada ao acusado já tiver sido objeto de re(ação) estatal. **Isso porque, independentemente da natureza da autoridade processante, o princípio do *ne bis in idem* há de irradiar-se para todo o ordenamento jurídico globalmente considerado, atingindo os procedimentos de natureza punitiva.**

(...)

Por outro lado, dando-se cumprimento ao princípio do *ne bis in idem*, em sua dimensão material, **proíbe-se, em um único procedimento ou em procedimentos simultâneos ou, ainda, em procedimentos sucessivos, que uma mesma conduta sirva de supedâneo a uma pluralidade de valorações jurídicas com sobreposições punitivas.** Impede-se, assim, quanto ao mesmo indivíduo, por idênticos fatos e fundamentos, a imposição de mais de uma sanção, em sentido autônomo e individualizado, assim como a associação de mais de uma consequência jurídico-repressiva.

Por fim, ainda no que se refere à dimensão transversal do princípio do *ne bis in idem*, **proíbe-se a aplicação cumulativa de sanções penais e sanções administrativas.** (grifos nossos)

No caso em análise, há ainda uma questão que não pode ser ignorada: a Constituição Federal estabelece **exatamente a mesma punição** – perda de mandato – para as hipóteses em que houver quebra de decoro parlamentar e condenação criminal em sentença transitada em julgado (art. 55, incisos II e VI).

Ou seja, admitir que o mesmo fato dê ensejo ao processamento do parlamentar tanto na esfera criminal quanto na esfera político-disciplinar, pode dar causa a situações hipotéticas (e absurdas) como a seguinte: o parlamentar perde o mandato por decisão da Casa política a que pertence (art. 55, II, da Constituição Federal); observado o período de inelegibilidade, o indivíduo se candidata novamente e consegue ser eleito; ocorre que, após ser eleito, é condenado criminalmente **exatamente pelo mesmo fato** que ocasionou a sua perda de mandato e, mais uma vez, agora por conta do art. 55, VI, da Constituição Federal, sujeita-se a uma nova perda do mandato.

Permitir que isso se dê, sem qualquer dúvida, é autorizar a dupla punição pelo mesmo fato, com o que não se pode concordar.

Em que pese todo o afirmando, porém, há um óbice que impede o conhecimento do Recurso neste particular, porque analisar o que foi alegado demandaria, inegavelmente, reexaminar o **juízo de mérito** realizado pelo Conselho de Ética, o que, pelo que já foi exposto, não compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

VII – Da suposta contrariedade ao § 4º do art. 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (nulidade do requerimento de votação nominal por chamada de Deputados)

Alega o Recorrente que a aprovação de requerimento de votação nominal por chamada de deputados para a votação do Parecer do Relator realizada pelo Conselho de Ética na reunião do dia 14/06/2016, é nula, por não possuir respaldo regimental.

Sustenta, também, que a utilização do painel eletrônico visa a proteção contra o “efeito manada”, que se traduz na influência que os primeiros votos exercem sobre os subseqüentes e que, no caso em análise, “o efeito manada maculou o resultado e viciou o processo decisório, [...] daí porque, exsurge nulidade insanável”.

Neste particular, assiste-lhe razão.

Com efeito, segundo se constata das notas taquigráficas da mencionada reunião, o Presidente do Conselho de Ética, logo após a manifestação da Defesa do Representado, colocou em votação o requerimento formulado pelo Deputado Zé Geraldo, nos seguintes termos:

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo)
- Há requerimento sobre a mesa, no seguinte teor:

‘Requeiro, nos termos do art. 117, inciso XII, c/c o art. 186, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que a votação proposta ao Parecer 01/15 seja pelo processo nominal, com chamada nominal dos membros no microfone’.

Assinado: Deputado Zé Geraldo.

(...)

Senhores, quem concorda com a votação com chamada dos Deputados e voto no microfone permaneça como se acha. Quem quiser votação pelo sistema eletrônico levante a mão.

Aprovado.¹¹

Percebe-se, portanto, que o requerimento formulado se baseou em dois dispositivos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados: art. 117, XII, e art. 186, II.

Ocorre que **nenhum desses dispositivos autoriza que o Conselho realize votação por chamada nominal.**

De fato, a redação desses dispositivos são as que seguem:

Art. 117. Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem:

(...)

XII - votação por determinado processo;

(...)

Art. 186. O processo nominal será utilizado:

II - por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado;

¹¹ Extraído das Notas Taquigráficas. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Reunião nº 0609/16. Realizada em 14 de junho de 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/eticaedecoro/notas-taquigraficas/notas-taquigraficas-2016/nt-14-de-junho-de-2016-votacao-do-parecer-do-dep-marcos-rogerio-relator-do-processo-no-01-15-referente-a-representacao-no-01-15-em-desfavor-do-dep-eduardo-cunha/view>>. Página 49.

(...)

Nenhum desses dispositivos faz referência, conforme se percebe, à votação por chamada nominal. **Isso porque processo nominal de votação não se confunde com votação por chamada nominal.**

De fato, segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 184), existem duas modalidades de votação: ostensiva ou secreta. A votação ostensiva, por sua vez, pode se dar por dois **processos**: simbólico ou nominal.

Quando o Regimento Interno autoriza a apresentação de requerimento para se realizar a votação por “determinado **processo**”, portanto, está apenas autorizando, por exemplo, que determinada votação que ordinariamente ocorreria por meio do processo simbólico se dê pelo processo nominal (o que se coaduna com o art. 186, II, do mesmo diploma).

Esses dispositivos não dão liberdade, porém, para que se proceda à votação nominal de forma diversa daquela que é prevista regimentalmente. Mais que isso: a aprovação do requerimento em questão representou verdadeira emenda regimental, sem respeitar o devido e democrático processo legislativo.

E, nesse particular, o Regimento Interno é claro ao determinar, em seu art. 187, *caput*, que “**a votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos**, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização”.

A votação pelo processo nominal, portanto, por determinação regimental, **deve ser realizada pelo painel eletrônico.**

Apenas em algumas situações, **taxativamente** previstas no art. 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados¹², é que a votação nominal deve ser realizada por chamada de deputados, quais sejam:

- a) quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento;
- b) na hipótese de que trata o art. 217, IV, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (autorização para instauração de processo criminal contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado);
- c) na hipótese de que trata o art. 218, § 8º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (autorização para instauração de processo por crime de responsabilidade contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado).

Vê-se, portanto, senhoras e senhores Deputados, o que já foi demonstrado, que o nosso Regimento, encerra um rol taxativo de hipóteses

¹² Art. 187. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização.

[...]

§ 4º **Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento**, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, § 8º¹², a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que:

I - os nomes serão enunciados, em voz alta, por um dos Secretários;

II - os Deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação;

III - as abstenções serão também anotadas pelo Secretário. (grifo nosso)

em que essa sistemática de votação por chamada nominal pode e deve ser utilizada, não sendo crível supor que um simples requerimento elasteça o permissivo regimental.

Não fosse isso suficiente, nos termos do § 4º do artigo 187 do RICD, só seria possível adotar o sistema de votação nominal por chamada dos Deputados caso o painel eletrônico disponível na sala de sessões do Conselho de Ética não estivesse funcionando. Segundo é do conhecimento de todos, não havia, na ocasião, qualquer problema com o painel, tanto que esta não foi a razão invocada para se utilizar o sistema de chamada.

O caso em análise, evidentemente, não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses, **o que já seria suficiente para anular a votação realizada em desconformidade com as normas regimentais.**

Mas, no caso, a nulidade é ainda mais gritante. Isso porque, mesmo que se admitisse a votação por chamada de deputados (na hipótese, por exemplo, de o sistema eletrônico ter apresentado falhas), **não caberia ao Presidente do Conselho escolher, ao seu talante, a ordem em que se daria a chamada, como fez no caso, em que definiu que a ordem seria por bloco e por ordem alfabética no bloco**, conforme se extrai das notas taquigráficas:

O SR. DEPUTADO COVATTI FILHO - Sr. Presidente, pela ordem. Peço um esclarecimento sobre o processo de votação. Eu vi que foi aprovado um requerimento para a chamada nominal dos membros titulares. Eu, que sou membro suplente, só

vou ser chamado após a ausência do membro titular? É esse o esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo)
- É isso mesmo.

O SR. DEPUTADO LEO DE BRITO - Qual é o tempo de cada manifestação, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo)
- É só responder “sim” ou “não”. Trinta segundos são suficientes.

(Manifestação no plenário.)

O SR. DEPUTADO JÚLIO DELGADO - Vamos começar, Sr. Presidente! Vamos começar a votação, Sr. Presidente!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo)
- Senhores! Senhores! Por favor! Por favor!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JÚLIO DELGADO - O Presidente deixa, mas no limite da razoabilidade. Vamos começar a votação!

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo)
- Senhores, por favor! Por favor, tenham calma! Já chegamos até agora, os nervos não podem estar mais à flor da pele. Neste momento, declaro iniciada a votação do parecer do Deputado Marcos Rogério. Passamos agora à votação nominal do parecer do Relator pela chamada dos Deputados, que será aprovado se obtiver a maioria simples dos presentes, a maioria absoluta dos membros do Conselho. Quem concordar com o parecer do Relator, que recomenda a perda do mandato, votará

“sim”; quem rejeitar o parecer do Relator votará “não”. Eu farei a chamada nominal, e os senhores falarão ao microfone. Foi assim o requerimento aprovado. Primeiro, todos os titulares. Na falta de algum titular será chamado o suplente do bloco.

O SR. DEPUTADO BETINHO GOMES - Sr. Presidente, a votação será por ordem alfabética ou por bloco?

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Carlos Araújo) - **Por bloco e por ordem alfabética no bloco.** O primeiro a ser chamado é o Deputado Alberto Filho. V.Exa. tem 30 segundos, Deputado. [...]” (grifo nosso)¹³

Ocorre que o Regimento é claro ao assentar que, em se tratando de votação nominal por chamada, esta se dará “*alternadamente, do norte para o sul e vice-versa*”. **A ordem escolhida arbitrariamente pelo Presidente do Conselho não encontra previsão em nenhum dispositivo regimental.**

Ao meu sentir, a questão da metodologia de votação adotada pelo Conselho de Ética - chamada nominal por bloco e por ordem alfabética - é ilegal, pois contraria frontalmente o que previsto em nosso regimento interno, como já foi demonstrado.

Assim, não poderia o Presidente daquele colegiado, sem malferir o princípio do devido processo legal, de estatura constitucional, reiterar-se, utilizar arbitrariamente a sistemática de votação nominal por chamada dos

¹³ Extraído das Notas Taquigráficas. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Reunião nº 0609/16. Realizada em 14 de junho de 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/eticaedecoro/notas-taquigraficas/notas-taquigraficas-2016/nt-14-de-junho-de-2016-votacao-do-parecer-do-dep-marcos-rogerio-relator-do-processo-no-01-15-referente-a-representacao-no-01-15-em-desfavor-do-dep-eduardo-cunha/view>>. P. 59-60.

deputados sem observar a regra do §4 do artigo 187 do RIDC, ou seja, a alternância entre deputados do norte e do sul.

Consoante já afirmado acima, o princípio do devido processo legal é basilar na ordem jurídico-constitucional, classificado como sobreprincípio, que informa, articula e alimenta diversas garantias fundamentais. Gilmar Mendes ensina que o *"devido processo legal assume uma amplitude inigualável e um significado ímpar como postulado que traduz uma série de garantias hoje devidamente especificadas e especializadas nas várias ordens jurídicas."*¹⁴

Portanto, é de ver-se que o requerimento do Deputado Zé Geraldo deveria ter sido rejeitado liminarmente, por absoluta ausência de amparo regimental. Todavia, o que se viu na sessão foi que o requerimento não só foi aprovado de forma açodada, como não foi sequer possibilitada ao plenário do Conselho de Ética a discussão sobre o seu teor.

Ainda, essa matéria passou pelo filtro do STF no dia 14 de abril deste ano, quando a nossa Suprema Corte foi instada a se manifestar sobre o procedimento de impeachment e, mais especificamente, sobre a sistemática de votação. Falo do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.498/DF, proposta pelo Partido Comunista do Brasil - PCdoB, que tramitou sob a relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio.

Naquela oportunidade, o Supremo negou a liminar vindicada pela agremiação pois entendeu que a norma do artigo 187, §4º, do

¹⁴ (in Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013, pág.195;)

RICD não estava impregnada pelo vício da inconstitucionalidade. No voto condutor, da lavra do eminente Ministro Teori Zavascki, S. Exa. referendou a sistemática adotada pela Casa de chamar Deputados de um estado do Norte, seguindo por Deputados de um estado do Sul, e vice-versa, nos exatos termos da norma objurgada.

Esse é, ao meu ver, a forma como a votação deveria ter se processado perante o Conselho de Ética, vale dizer, votação nominal via painel eletrônico.

Aponte-se, por fim, que o fato de a votação ter sido realizada por chamada de deputados prejudicou o recorrente, **porque permitiu a ocorrência do chamado “efeito manada”**. Afinal, tomando-se os votos um a um, ao invés de colhê-los todos ao mesmo tempo (como é a regra estabelecida pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados), acabou-se por, aparentemente, influenciar o voto de ao menos um Parlamentar, conforme se demonstrará mais adiante.

Antes, porém, cabe trazer os apontamentos da doutrina sobre a influência que o conhecimento do voto dos pares pode exercer sobre o julgador¹⁵:

É fora de dúvida que os primeiros votos proferidos – independentemente, em certa medida, da solidez dos argumentos em que se apoiem – costumam exercer maior influência sobre o sentido da deliberação do que os proferidos mais para o fim.

¹⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Notas sobre alguns fatores extrajurídicos no julgamento colegiado. Caderno de doutrina e jurisprudência da Escola da Magistratura da 15^a Região, 2005, p. 161.

Isso se acentua notavelmente quando a marcha da votação desde logo revela tendência nítida ao prevalecimento de qualquer das teses em jogo; mais ainda, quando se atinge determinada altura sem divergência alguma. Não poucos juizes inclinam-se de hábito a aderir à corrente predominante, e são em número ainda maior os que hesitam em adotar posição totalmente isolada. Variadíssimas as razões: timidez; insegurança; comodismo; desejo de não retardar o desfecho do julgamento; convicção sincera de que, na dúvida, o melhor é ficar com a maioria, cujo entendimento se presume digno de confiança; sentimento da inutilidade prática da discordância; escassa disposição para redigir o voto vencido, por estar o votante sobrecarregado de trabalho, ou por motivo menos sério... Alguém que, noutras circunstâncias, provavelmente votaria em certo sentido talvez prefira acompanhar os diversos pronunciamentos já emitidos em sentido contrário, se parece selada, em virtude deles, a sorte do processo.

Embora o “efeito manada” seja de difícil demonstração, **no caso dos autos, ao que tudo indica, tal fenômeno se deu.** De fato, ao encaminhar a votação contra o Parecer do Deputado Marcos Rogério, o Deputado Wladimir Costa afirmou o que segue, conforme consta das notas taquigráficas¹⁶:

¹⁶ Extraído das Notas Taquigráficas. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Reunião nº 0609/16. Realizada em 14 de junho de 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/eticaedecoro/notas-taquigraficas/notas-taquigraficas-2016/nt-14-de-junho-de-2016-votacao-do-parecer-do-dep-marcos-rogerio-relator-do-processo-no-01-15-referente-a-representacao-no-01-15-em-desfavor-do-dep-eduardo-cunha/view>>. P. 52-55.

O SR. DEPUTADO WLADIMIR COSTA - Sr. Presidente, a gente parabeniza o Relator. A gente viu o esforço, a gente acompanhou o esforço dele. Eu respeito plenamente o relatório do nosso colega, Deputado Marcos Rogério. É incontestado seu esforço, a sua vontade de provar os fatos.

Eu não tenho nada a declarar sobre as pessoas que vão votar contra Eduardo Cunha ou a favor de Eduardo Cunha. Eu tenho a minha opinião.

A minha opinião é que o Deputado Marcos Rogério, ao ouvir atentamente degustando essa deliciosa bolacha, acompanhou de perto a abordagem e a defesa do conceituado Dr. Marcelo Nobre, quando ele pediu que se resumisse em uma única linha a prova e o nome de quem é a conta. E o Deputado Marcos Rogério, talvez, por estar ocupado comendo muita bolacha — e é falta de educação falar com a boca cheia —, preferiu não contestar a defesa do Dr. Marcelo Nobre.

E não teria como contestar. A única coisa que nós estamos julgando aqui é se o Deputado mentiu. Ninguém quer saber de multa de 1 milhão, ninguém quer saber de Cláudia, esposa do Deputado Eduardo Cunha. Nós queremos saber só se ele mentiu.

E as provas que nós temos são cabais de que não houve mentira. Eu sou extremamente favorável, assim como o meu Presidente Paulinho da Força, o meu Líder Genecias, todos nós somos favoráveis a que o processo prossiga no Supremo Tribunal Federal, para que ali os nobres membros da Procuradoria-Geral da República, capitaneados pelo Dr. Rodrigo Janot, possam fazer uma acusação oral

e convencer os Ministros a condená-lo. Os Ministros são cientistas do Direito e têm amplo conhecimento para condená-lo, apesar de eu considerar isso extremamente difícil. Nós não temos, são poucos aqui os que possuem know-how jurídico.

(...)

O SR. DEPUTADO WLADIMIR COSTA - *Então, eu quero dizer que o nosso partido Solidariedade votará contra o Relator, Sr. Presidente!*

(...)

O SR. DEPUTADO WLADIMIR COSTA - *O nosso partido votará contra o relatório...*

Percebe-se que o nobre Deputado externou, de forma clara, o seu posicionamento acerca do caso. Momentos mais tarde, porém, ao ser chamado a proferir seu voto, logo após o voto favorável da nobre Deputada Tia Eron, manifestou-se a favor do Parecer, em total contradição com o que havia assentado.

Mudar abruptamente e à mingua de norma legal ou regimental a sistemática de votação representou um prejuízo enorme para o Representado, em face do inegável efeito cascata, reconhecido até mesmo pelos seus opositores.

Na peça de ingresso da ADI 5.498/DF antes mencionada, subscrita pelo renomado constitucionalista Cláudio Pereira de Souza Neto, o PCdoB levou ao conhecimento da Suprema Corte recentes estudos sobre os efeitos da forma de votação por chamada nominal. Disse ele:

"18. Mesmo que o *impeachment* seja um processo jurídico-político, **a ele se aplicam os princípios**

garantidores do devido processo, pois eles são necessários não somente para o processo penal, mas para todos os processos que possam gerar sanção, conforme se demonstrou no item anterior (item 3.1, a). No processo de *impeachment*, ademais, mostra-se desnecessário apontar a relevância das sanções que podem dele resultar. E para assegurar o justo processo é que se faz de importância fundamental, como adiantado acima, a discussão acerca das **regras de votação, pois elas podem interferir sobre o resultado final, uma vez que sobre ele exercem influência**, não por erro ou má-fé, mas devido à existência de limites cognitivos a que estão sujeitos todos os seres humanos.

19. Estudos recentes indicam que **a tomada de decisão humana não depende apenas do convencimento com base em argumentos, mas também de fatores situacionais e contextuais do ambiente de tomada de decisão**. Essas influências, inconscientes ou implícitas, não são propriamente uma “falha” da racionalidade humana, mas seu próprio modo de funcionar, como salienta o ganhador do prêmio Nobel Daniel Kahneman em consagrada obra 17. Mesmo as decisões que resultam de reflexão prévia estão sujeitas a elas, como é o caso do “**efeito cascata**”, que pode estar presente em deliberações de grupo. Esse fenômeno é discutido na literatura científica há muitos anos, e é observado em áreas tão diferentes quanto o comportamento do consumidor, práticas profissionais e eventos políticos 18. Uma “cascata informacional” ocorre quando não é a convicção íntima do indivíduo o principal fator a guiar sua decisão, mas o comportamento observado em

seus pares. Como salienta o festejado professor da Faculdade de Direito de Harvard, Cass Sustein:

*“Quando ocorre um efeito cascata {em uma deliberação coletiva}, as pessoas estão seguindo um ao outro; elas não estão fazendo suas próprias decisões da questão; (...). Efeitos cascata vêm em duas formas diferentes: informacionais e de reputação. **Em uma cascata informacional, a maioria das pessoas formam seus julgamentos sobre a base dos julgamentos reais ou aparentes de outros”** 19*

20. Ao se fracionar a votação conforme qualquer critério arbitrário, o seu resultado está necessariamente sendo influenciado. Também no Parlamento, como em qualquer grupo que tenha diante de si uma deliberação, a exibição prévia das escolhas individuais influencia as escolhas subsequentes, e, portanto, **a forma como os primeiros votantes anunciam seus posicionamentos afeta a decisão dos seguintes.** Sobre a influência que ordem de julgamento exerce sobre o posicionamento dos demais julgadores, em especial se houver uma maioria sendo formada no colegiado, manifestou-se o professor Barbosa Moreira (com grifos nossos).

Assim, a votação realizada da forma em que foi feita, **além de não encontrar respaldo em qualquer norma regimental, gerou prejuízo concreto ao Recorrente, de forma que a sua anulação é medida que se impõe.**

Neste particular, portanto, o Recurso deve ser **acolhido** para que se anule a votação do Parecer realizada no dia 14/06/2016, devendo outra ser realizada, **com estrita observância às normas regimentais**.

VIII – Da suposta contrariedade ao § 1º do art. 185 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (negativa de verificação do requerimento de votação por chamada de Deputados)

Alega o Recorrente que o Presidente do Conselho de Ética, ao recusar o pedido de verificação de votação formulado pelo Deputado Washington Reis em relação à votação do requerimento de votação nominal por chamada de Deputados, violou o art. 185, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Neste particular o Recurso não merece ser acolhido.

De fato, o art. 185, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cuja violação se alega, dispõe que “*havendo votação divergente, o Presidente consultará o Plenário se há dúvida quanto ao resultado proclamado, assegurando a oportunidade de formular-se pedido de verificação de votação*”.

Percebe-se, portanto, que o pedido de verificação de votação deve ser oportunizado nas hipóteses em que há “*votação divergente*”. Na hipótese em análise, porém, pelo que consta das notas taquigráficas e do vídeo da reunião, **não houve divergência no momento da votação**.

Dessa forma, descaracterizada a votação divergente, não há que se alegar a hipótese de obrigatoriedade de consulta ao Plenário pelo Presidente do Conselho de Ética, constante do art. 185, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apesar da solicitação do Deputado Washington Reis.

Não fosse só, o pedido de verificação formulado por determinado Parlamentar apenas deve ser acolhido de forma obrigatória se for apoiado por “seis centésimos dos membros da Casa ou Líderes que representem esse número” (art. 185, § 3º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados).

Tratando-se de reunião de Comissões, o que se aplica ao Conselho de Ética, essa regra também deve ser observada.

Ou seja, a verificação deve ser apoiada por 6% dos membros do Conselho (no caso, dois deputados) ou de Líderes ou Vice-Líderes que representem esse número (podendo, nessa hipótese, ser Líder que represente 6% dos membros do Conselho ou 6% dos membros da Câmara dos Deputados), conforme já decidido na Questão de Ordem nº 338/2013:

Trata-se da Questão de Ordem n. 338/2013, levantada na sessão deliberativa extraordinária de 9 de julho de 2013 pelo Deputado RONALDO CAIADO, que, com fundamento no art. 95 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD, indaga sobre (a) a disciplina aplicável ao pedido de verificação de votação no âmbito das comissões, se aquela prevista no art. 10, III, ou se a constante do art. 185, § 3º, ambos do RICD; (b) caso a hipótese seja regida pelo último dispositivo

regimental, qual seria o critério considerado para fins de atendimento do percentual de 6% exigido na referida norma, se seria levado em conta o número de membros titulares do partido ou bloco parlamentar no colegiado ou se o número de vagas a que a agremiação teria direito em razão da observância do princípio da proporcionalidade partidária, isto é, independentemente da cessão de vagas entre os partidos; e (c) qual regra daria amparo ao Líder do Governo e ao da Minoria para requererem verificação, dado que eles não representam bancadas.

É o breve relatório.

Decido.

Anoto primeiramente que, conquanto o art. 10, III, do RICD autorize os líderes a requererem verificação de votação ao participarem das reuniões das comissões, essa prerrogativa deverá ser exercida nos termos do art. 185, § 3º, RICD.

Não se trata, portanto, de verificar qual das duas regras incidiria na hipótese, ou seja, de aplicar de forma isolada somente uma das normas - supostamente distintas -, mas de reconhecê-las como compatíveis e complementares no que se refere às condições para o exercício da faculdade de solicitar verificação de votação.

Superada a primeira questão, passo à análise da segunda indagação, relativa à interpretação a ser conferida ao art. 185, § 3º, do RICD, mais precisamente no que concerne à exigência prevista na referida norma para o exercício dessa

prerrogativa outorgada aos líderes no âmbito das comissões.

Com efeito, a exegese emprestada ao mencionado dispositivo é no sentido de se calcular o mínimo de representatividade do líder ou líderes para se requerer verificação de votação com base no número de vagas a que teria direito cada agremiação partidária naquela comissão. Isso se dá em razão do princípio da proporcionalidade partidária - consagrado no art. 58, § 1º, da Constituição -, que assegura em cada colegiado representação proporcional à composição da Casa e, em última análise, ao resultado das urnas, a teor do art. 26, § 4º, do RICD.

Assim, o parâmetro a ser utilizado para aferir a representatividade do líder ou de líderes é o Plenário da Casa. Significa dizer, então, que somente líderes ou vice-líderes que podem requerer em Plenário a verificação de votação podem também fazê-lo nas comissões, pois às suas bancadas, em função do princípio da representação proporcional dos partidos, naturalmente cabem 6% ou mais das vagas no órgão temático. Dessa forma, não serão consideradas, para efeito de cálculo da representatividade em questão, as vagas efetivamente ocupadas por partidos nas comissões em razão da cessão de vagas entre as bancadas que eventualmente venha a ocorrer.

Cumprе ressalvar, contudo, a hipótese de líder ou vice-líder de bancada que, embora não possa pedir verificação de votação em Plenário, possua, pela distribuição de vagas na forma dos parágrafos 1º a 3º do art. 27 do RICD, o direito de ocupar mais de

6% dos assentos daquele colegiado. Nesse caso, poderá tal líder exercer a mencionada faculdade.

A premissa que orienta esse raciocínio é baseada no reconhecimento de que o funcionamento dos colegiados internos desta Casa deve refletir a composição do Plenário, bem como observar, no que couber, as regras que lhe são aplicáveis.

Registro, ainda, que o entendimento aqui manifestado guarda perfeita consonância com as decisões proferidas nas Questões de Ordem n. 368/2004 e n. 640/2010.

Por fim, no que diz respeito aos Líderes do Governo e da Minoria, a eles é reconhecida a faculdade de requerer verificação de votação durante reuniões de comissão, nos termos do art. 11 e do art. 11-A, caput, do RICD. O fato de não representarem bancadas é irrelevante para o reconhecimento de prerrogativa que lhes é expressamente assegurada pela letra do Regimento.

Dessa forma, um Deputado, de forma individual, ou Líder que não possua a representação necessária, não têm o direito potestativo de requerer a verificação da votação (nesse sentido, também foi decidido na Questão de Ordem nº 119/2011).

Dessa forma, não há nulidade a ser sanada.

IX – Da alegada violação ao § 1º do art. 117 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (ausência de encaminhamento de votação)

Sustenta o Recorrente que não houve encaminhamento de votação em relação ao requerimento de votação nominal por chamada de Deputados, o que, segundo alega, contraria a norma insculpida no art. 117, § 1º, do Regimento Interno desta Casa e, por conseguinte, acarretaria a nulidade da votação do referido requerimento.

O pleito, porém, não merece prosperar.

Isso porque o art. 117, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ao contrário do que se alega, não impõe o encaminhamento de votação (e nem poderia impô-lo), mas apenas determina que, em se tratando de requerimento escrito e que dependa de deliberação plenária, o encaminhamento apenas poderá ser feito pelo Autor e pelos Líderes.

A redação do dispositivo é a que segue:

Art. 117. Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem:

(...)

§ 1º Os requerimentos previstos neste art. não sofrerão discussão, só poderão ter sua votação encaminhada pelo Autor e pelos Líderes, por cinco minutos cada um, e serão decididos pelo processo simbólico.

Por sua vez, o art. 192, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que trata especificamente do encaminhamento da

votação, dispõe que “*anunciada uma votação, é lícito usar da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de cinco minutos, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência*”.

Conforme se percebe, portanto, **o encaminhamento de votação é uma faculdade e não uma obrigação**. Assim, só será realizado se solicitado por quem de direito.

No caso em análise, porém, conforme se confere das notas taquigráficas e do vídeo da reunião realizada pelo Conselho de Ética no dia 14/06/2016, **nenhum parlamentar pediu para encaminhar a votação** (que, inclusive, apenas poderia ser encaminhada pelo Autor ou por Líderes).

Dessa forma, não há nulidade a ser reconhecida nesse particular.

X – Da alegada afronta ao inciso V do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar (ocorrência de desconsideração da personalidade jurídica em sede político-disciplinar)

Sustenta o Recorrente violação ao disposto no inciso V do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar, norma que ora se transcreve:

Art. 4º Constituem procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato:

(...)

V – omitir intencionalmente informação relevante ou, nas mesmas condições, prestar informação falsa nas declarações de que trata o art. 18;

(...)

Alega, em suma, que “o Relator simplesmente não encontrou elementos de prova, tampouco indiciários, que apontassem, tecnicamente, para a omissão intencional ou prestação de declaração falsa na declaração de imposto de renda do Representado, referente ao ano-base 2014, exercício 2015, cuja previsão consubstancia-se justamente no ato incompatível com o decoro parlamentar (CEDP, art. 4º, V)”.

Questiona o Recorrente a afirmação do Relator no sentido de que “em termos técnicos, os *trusts* criados pelo representado não passam de empresas de papel, de laranjas de luxo, o que em nada muda o fato de o representado ter se utilizado de uma engenharia financeira com a finalidade de dissimular o recebimento de propina”.

Sobre a ótica do Recorrente, ao manifestar tal entendimento, o Relator “simplesmente desconsiderou a personalidade jurídica das empresas *offshore* e da relação fiduciária atípica (*trust*) que as vinculava, para declarar o Representado como titular de fato de contas bancárias no exterior”, o que não poderia ser feito em sede de processo político-disciplinar.

Ocorre, todavia, que, não obstante os argumentos apontados, tal questão cuida, inequivocamente, do julgamento de mérito realizado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o qual não pode ser

revisto por esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, conforme já assentado.

Dessa forma, o Recurso não deve ser conhecido neste particular.

XI – Da suposta contrariedade ao § 2º do art. 55 da Constituição Federal (cerceamento de autodefesa)

O Recorrente alega que não teve oportunidade de exercer sua autodefesa, ao argumento de que, na data da votação do Relatório pelo Conselho de Ética, *“havia a pendência pública e notória de um pedido de prisão em seu desfavor, cujo argumento central era, justamente, a tentativa de ganhar apoio político, corpo-a-corpo, para a formação do convencimento dos parlamentares do Conselho”*.

Também nesse ponto, porém, não há como se acolher o pedido.

Isso porque, pelo que foi alegado, **o cerceamento à autodefesa não teria decorrido de atos do Conselho de Ética ou de seus membros, únicos em relação aos quais o recurso pode se insurgir, nos termos do art. 14, § 4º, VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.** Afinal, o Conselho de Ética, evidentemente, não tem qualquer controle sobre os pedidos de prisão formulados contra quem quer que seja.

Ademais, pelo que consta dos autos, o Conselho de Ética não negou ao Recorrente o direito de se defender, seja pessoalmente, seja por intermédio de seu advogado.

Assim, não há nulidade a ser reconhecida.

XII – Da suposta contrariedade ao inciso II do art. 56 da Constituição Federal (necessidade de suspensão do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar a suspensão do exercício do mandato parlamentar do Recorrente)

Sustenta o Recorrente ocorrência de violação ao art. 56, II, da Constituição Federal, norma a qual se transcreve a seguir:

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

(...)

II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

(...)

Alega, pois, o Recorrente que, sendo “certo e notório” que o seu mandato popular foi suspenso por decisão do Supremo Tribunal Federal, deveria também ter sido suspensa a Representação nº 1/2015, processo que

visa a declarar a perda de seu mandato político-partidário. Argumenta o Deputado Recorrente que, com a decisão da Suprema Corte, teve seu direito de defesa cerceado, já que não pôde frequentar o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, sob pena de atentar contra a decisão do Pretório Excelso.

Avança o Recorrente em sua argumentação, asseverando que, se nos termos do art. 56, II, da Constituição Cidadã, não pode o Deputado “perder o mandato quando licenciado até o prazo de 120 (cento e vinte) dias, é de clareza solar que ele também não pode ter contra si um processo tramitando na casa legislativa no caso de mandato suspenso”.

Todavia, não assiste razão ao Recorrente.

Com efeito, a norma constitucional trazida à baila tem como único objetivo estabelecer um limite temporal máximo (cento e vinte dias por sessão legislativa) para o gozo de licença para tratar de interesse particular por parte do parlamentar sem que tal afastamento lhe custe a perda do mandato.

Em momento algum – e isso é de fácil constatação – o constituinte prevê a impossibilidade de perda do mandato do parlamentar por motivo diverso durante a referida licença. Tão somente lhe garante a manutenção de seu cargo político em caso de licença para tratar de seus próprios interesses desde que o referido afastamento não transcenda o lapso temporal de cento e vinte dias.

Inexistindo em nosso ordenamento jurídico qualquer norma que ampare a alegação do Recorrente, não vislumbramos qualquer vício no prosseguimento da Representação nº 01/2015, ainda que esteja o

Recorrente afastado do exercício do mandato por força de decisão exarada no bojo da Ação Cautelar nº 4.070/DF.

XIII – Da alegada contrariedade à alínea “a” do inciso III do art. 109 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (necessidade de deliberação de projeto de resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados)

Sustenta o Recorrente que o Plenário da Câmara dos Deputados deve deliberar não o Parecer do Conselho de Ética, mas o projeto de Resolução formulado pelo Relator.

Nesta parte, porém, **o recurso não merecer sequer ser conhecido.**

Isso porque, conforme já assentado, o Recurso que ora se analisa apenas pode se insurgir, nos termos do art. 14, § 4º, inc. VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, *“contra quaisquer atos do Conselho ou de seus membros que tenham contrariado norma constitucional, regimental ou deste Código, hipótese na qual a Comissão se pronunciará exclusivamente sobre os vícios apontados”*.

No caso, **o que se pretende é que esta Comissão oriente os trabalhos do Plenário da Câmara**, e não que analise eventuais vícios cometidos pelo Conselho de Ética, **sendo o presente recurso incabível para essa finalidade.**

Também não cabe analisar, no presente Recurso – que, repita-se, deve cuidar exclusivamente de vícios decorrentes de atos praticados pelo Conselho de Ética ou por seus membros –, a validade ou não da retirada de tramitação da Consulta nº 17/2016 pelo Primeiro Vice-Presidente da Câmara dos Deputados, pois tal matéria, evidentemente, foge do escopo de análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Portanto, não conheço, neste ponto, do Recurso.

XIV – Da suposta contrariedade ao § 6º do art. 95 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (inércia decisória do Presidente do Conselho de Ética)

Aponta o Recorrente a “inércia decisória” do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, Deputado José Carlos Araújo, a qual teria por objetivo sonegar-lhe a garantia constitucional da razoável duração do processo, prevista no art. 5º, LXXVIII, da Constituição da República Federativa do Brasil.

A norma cujo conteúdo se alega ter sido violado é transcrita a seguir:

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Argumenta o Recorrente que o Presidente do Conselho de Ética tem por hábito o “recolhimento de questões de ordem”, retardando os processos naquele Colegiado.

A questão merece, de fato, toda atenção.

Com efeito, não pode o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados fazer da exceção a regra, recolhendo questões de ordem de forma irrefletida ou desarrazoada.

Afinal, depreende-se facilmente da leitura do art. 95, § 6º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados o momento em que, em regra, deve ser resolvida a questão de ordem: de pronto, sem delongas desnecessárias.

Senão vejamos:

Art. 95. Considera-se questão de ordem toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal.

(...)

§ 6º Depois de falar somente o Autor e outro Deputado que contra-argumente, a questão de ordem será resolvida pelo Presidente da sessão, não sendo lícito ao Deputado opor-se à decisão ou criticá-la na sessão em que for proferida.

Infelizmente, o que parece ocorrer no caso em tela é, de fato, uma verdadeira “inércia decisória”!

Nas palavras do próprio Recorrente, o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar deixou de responder simplesmente 23 (vinte e três) questões de ordem levantadas sobre os mais diversos temas, muitos dos quais de alta relevância. Tal conduta é inadmissível, especialmente em um processo de tamanha gravidade para esta Casa e para a própria República Federativa do Brasil, pois que versa sobre eventual perda de mandato de um Chefe de Poder.

Registramos, assim, neste Voto, nossa contrariedade diante da conduta omissiva do atual Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e, se deixamos de dar provimento ao Recurso neste ponto, deve-se isso simplesmente ao fato de não haver o Recorrente demonstrado prejuízo efetivo por ele suportado, decorrente das reiteradas omissões do Deputado José Carlos Araújo.

Não havendo nulidade sem prejuízo (*pas de nullité sans grief*), deixamos de reconhecer a nulidade arguida.

XV – Da alegada contrariedade ao § 1º do art. 10 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados (desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada)

Alega o Recorrente violação ao art. 10, § 1º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, que possui a seguinte redação:

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.

(...)

Sustenta que houve desproporcionalidade na sanção disciplinar recomendada pelo Conselho de Ética.

Ocorre, todavia, que, conforme exaustivamente asseverado, não compete a esta Comissão de Constituição e Justiça, sem desbordar de suas atribuições, a reanálise do mérito daquilo que foi decidido pelo Conselho de Ética, o que, evidentemente, é o que se pede neste ponto.

Dessa forma, não deve ser conhecido o Recurso neste particular.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **não conheço** dos Recursos nºs 107 e 108, de 2015, e 114, de 2016, e **conheço parcialmente** do Recurso nº 144, de

2016. Na parte conhecida, **dou-lhe parcial provimento**, apenas para **anular a votação** do Parecer do Relator, Deputado Marcos Rogério, referente à Representação nº 01/2015, realizada no dia 14/06/2016, devendo outra ser realizada em estrito cumprimento às normas regimentais.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado RONALDO FONSECA
Relator