



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 107, DE 2015.

(Apensos: 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

**VOTO EM SEPARADO
(Do Deputado José Carlos Aleluia)**

I - RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Recurso nº 107, de 2015, 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, formulada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pela Rede Sustentabilidade (Rede).

A aludida Representação visa à perda de mandato do Senhor Eduardo Cosentino da Cunha, Deputado Federal pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro



CÂMARA DOS DEPUTADOS

(PMDB-RJ), com base no art. 55, inciso II e §§ 1º e 2º da Constituição Federal, e do art. 9º §3º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Encontram-se apensados 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.

O Presidente da CCJC, Deputado Osmar Serraglio, designou como Relator das proposições o nobre Deputado Ronaldo Fonseca (PROS-DF), o qual proferiu voto pelo não conhecimento deste, do REC 108/2015 e do REC 114/2016, apensados; e pelo conhecimento parcial do REC 144/2016.

É o Relatório.

II - VOTO

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

“Art. 14.....

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; (...)"

Do dispositivo acima, resta evidente que os recursos contra atos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de seus membros dirigidos a esta Comissão de



Constituição e Justiça e de Cidadania apenas podem ser interpostos pelo representado e, ainda, quando concluído o processo disciplinar.

Assim, entendemos que os Recursos nº 107 e 108, de 2015, e 114, de 2016, não devem sequer ser conhecidos. No caso do Recurso nº 107, de 2015, o seu não conhecimento decorre da ausência de legitimidade recursal do Deputado Carlos Marun para interpor recurso em favor do Deputado Eduardo Cunha. Nos demais recursos, o não conhecimento se dá em razão da extemporaneidade das suas interposições, que ocorreram antes da conclusão do processo disciplinar.

Quanto ao Recurso nº 144, de 2016, entendemos haver legitimidade recursal e tempestividade para a sua interposição.

Em relação ao mérito, o Recorrente suscita diversas violações de normas constitucionais, legais, regimentais, e do Código de Ética e Decoro Parlamentar, pugnando pela nulidade do processo de Representação. Contudo, conforme todo o Brasil pôde acompanhar pela transmissão ao vivo das reuniões e pela ampla cobertura dos veículos de imprensa, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar assegurou ao representado todos os direitos e garantias constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, bem como observou a Constituição Federal, as leis, o Regimento Interno, o Código de Ética e Decoro Parlamentar e seu Regulamento.

Passamos a analisar as alegações recursais:

a) Da alegação de ausência de defesa preliminar:

Inicialmente, cumpre refutar a alegação de contrariedade ao §2º do art. 55 da Constituição Federal pela ausência de defesa preliminar e autodefesa. Isto porque não houve, em fase alguma do processo, ofensa ao amplo direito de defesa do recorrente. O instituto da defesa preliminar é previsto em alguns procedimentos penais especiais, como



na Lei de Tóxicos e nos crimes funcionais praticados por funcionário público, para ser feito entre o oferecimento e o recebimento da peça acusatória, tendo como objetivo impedir ou evitar a instauração de lide temerária. Não se aplica, portanto, ao presente caso concreto, no qual foram ofertados e garantidos ao recorrente todos os meios legais e regimentais de concretização do seu direito de defesa, dentre outros, defesa prévia, oitiva de testemunhas, apresentação de provas documentais e depoimento pessoal do representado.

b) Da alegação de nulidade do ato de escolha do Relator

Neste ponto, entendemos que não houve contrariedade aos ditames regimentais e à jurisprudência desta Casa. Conforme decisão da Presidência em 09 de dezembro de 2015, o Deputado Fausto Pinato foi declarado impedido para figurar como relator da Representação nº 1/2015. Na ocasião, para fundamentar sua decisão, a Presidência adotou interpretação sistemática das normas regimentais e constitucionais, considerando que o bloco parlamentar legitimamente formado no início da legislatura projeta seus efeitos por todo esse tempo, mesmo que verificada sua dissolução.

O mesmo entendimento deve, portanto, ser observado em relação à designação do Deputado Marcos Rogério como novo Relator da Representação nº 1/2015, pois ele, à época da sua designação, pertencia ao Partido Democrático Trabalhista – PDT, partido que não compunha o mesmo bloco parlamentar do partido do recorrente, qual seja, aquele formado no início da legislatura por PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PHS/PTN/PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB.

Ademais, a designação do Relator em nenhum momento trouxe prejuízos ao Representado. O sorteio foi um ato público, que contou com a presença de membros do Conselho, da defesa do Representado e da imprensa. Desse modo, não merece razão a alegação de nulidade.

c) Da alegação de nulidade do aditamento à Representação



Também neste ponto não assiste razão o recorrente. Atendendo a pedido do Dep. Paulo Azi (DEM-BA), o Relator alterou o seu Parecer Preliminar, suprimindo a imputação de recebimento de vantagens indevidas, incerta no art. 4º, inciso II, do Código de Ética. Vejamos trecho do voto do Relator, Deputado Marcos Rogério, contido nas notas taquigráficas da reunião ocorrida no dia 01 de junho de 2016:

“Se estivéssemos em fase de investigação de uma denúncia no Supremo Tribunal Federal, este Relator não teria a mesma compreensão, o mesmo acatamento que terá neste momento. Mas, Deputado Paulo Azi, considerando que nós estamos ainda com uma denúncia oferecida e que não foi acatada, não foi recepcionada pelo Supremo Tribunal Federal — portanto, não passou ainda por um juízo de admissibilidade daquele Colegiado maior —, este Relator acata a sugestão de V.Exa. no tocante a esse inciso II, afastando temporariamente a imputação relativa a esse inciso II, considerando, excepcionalmente, não estarmos ainda em sede de denúncia recebida no âmbito do Supremo Tribunal Federal.”

Em razão disso, a petição formalizada pelo PSOL e pela Rede, e recebida como aditamento à inicial não foi aproveitada no parecer do Relator aprovado no Conselho de Ética. Portanto, não há que se falar em nulidade do aditamento à Representação.

d) Da alegação de impedimento do Presidente do Conselho de Ética

Diferentemente do que afirma o Recorrente, não houve violação ao princípio do juiz natural, insculpido no inciso XXXVII do art. 5º da Constituição Federal. Tal princípio atua como fator de limitação dos poderes persecutórios do Estado, proibindo a criação de tribunais de exceção e exigindo respeito absoluto às regras objetivas de determinação de competência.



Assim, não há que se falar em impedimento do Presidente do Conselho de Ética, pois não houve, tanto na sua eleição como Presidente do Conselho quanto no exercício de suas funções, fatos que pudessem impedi-lo de exercer as suas prerrogativas.

e) Da alegação de impedimento superveniente do Relator

A migração do Deputado Marcos Rogério para as fileiras do partido Democratas – DEM, não o tornou supervenientemente impedido, pois, quando ele migrou para o DEM, este já não mais participava de qualquer bloco parlamentar.

Além disso, sabe-se que a finalidade do dispositivo que veda que o Relator pertença ao mesmo partido ou bloco parlamentar do Representado não é outra senão preservar a sua imparcialidade, que poderia ser questionada em razão de vínculos políticos. O legislador quis, portanto, evitar que a afinidade política, manifestada pela participação de representado e relator nos mesmos partidos ou blocos, influenciasse a fundamentação do voto. Mas, no presente caso concreto, mesmo que se considere que o Relator, ao migrar para o DEM, passou a integrar o mesmo bloco parlamentar do Representado, temos que o Deputado Marcos Rogério, ao proferir parecer no qual recomenda a perda do mandato do Deputado Eduardo Cunha, afastou em absoluto qualquer suspeita de imparcialidade. Assim, diferentemente do que afirma o recorrente, não há nulidade superveniente na escolha do Relator.

f) Da alegação de vedação ao duplo processo:

O recorrente também alega a vedação ao duplo processo (*ne bis in idem*), pois a acusação de recebimento de vantagem indevida estaria sendo discutida em esferas diferentes (administrativo e penal). Não é o caso. Isso porque no Parecer aprovado no Conselho de Ética não se discutiu a possível prática de sonegação fiscal, mas sim a realização de declarações falsas do recorrente à CPI da PETROBRAS, em virtude do



Deputado Eduardo Cunha ter afirmado em depoimento não possuir contas no exterior e não ter recebido vantagens indevidas. Disse ele à época:

“... não tenho qualquer tipo de conta em qualquer lugar que não seja a conta que está declarada no meu Imposto de Renda; e não recebi qualquer vantagem ilícita ou qualquer vantagem com relação a qualquer natureza vinda desse processo.”

Percebe-se, então, que o Recorrente não foi julgado no Conselho de Ética por ter contas no exterior, mas por haver mentido sobre elas.

g) Da alegação de nulidade do requerimento de votação nominal por chamada de Deputados

Conforme a ata da reunião do Conselho de Ética no dia 14 de junho de 2016, houve aprovação do requerimento de votação por chamada. Vejamos:

“(...) Na sequência, o Deputado Zé Geraldo apresentou Requerimento o qual solicitava que a votação do Parecer do Deputado Marcos Rogério ocorresse pelo processo nominal, com a chamada dos membros para que manifestassem seus votos no microfone. Colocado em votação, presentes todos os membros titulares, o Requerimento foi aprovado por unanimidade.
(...)”

(sem destaque no original)

Como se observa, foi tempestivamente apresentado requerimento para que a votação fosse realizada por um determinado processo, dentre os existentes no Regimento Interno. E o Plenário do Conselho decidiu soberanamente aprovar-lo por unanimidade. Portanto, não há que se falar em nulidade.



Quanto à alegação de possível “efeito cascata” ou “efeito manada” decorrente da votação por chamada de Deputados, vale destacar o voto vencedor do Ministro Teori Zavascki, do Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5458. Na oportunidade, ao refutar os argumentos do PCdoB contrários à ordem de votação do pedido de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o Ministro afirmou que qualquer votação nominal feita por qualquer critério jamais vai eliminar o efeito cascata. “O efeito cascata é inerente à votação nominal. A única forma de eliminar o efeito cascata seria eliminar a própria votação nominal, o que não é o caso aqui”, afirmou.¹

h) Da alegação de negativa de verificação

O §1º do art. 185 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que a verificação de votação se dará nos casos de votação divergente, *verbis*:

Art. 185.....

§ 1º **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.

(sem destaques no original)

Conforme as notas taquigráficas, o Presidente, diante da ausência de voto contrário, desconsiderou o pedido de verificação do Deputado Washington Reis e considerou aprovado o requerimento de chamada nominal.

Dada a ausência de divergência, não há que se falar, portanto, em verificação de votação. O Presidente, portanto, agiu conforme os ditames regimentais e, assim, não há

¹ <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/507054-STF-REJEITA-ACAO-DO-PCDOB-QUE-CONTESTAVA-ORDEM-DE-VOTACAO-DO-IMPEACHMENT.html>, acessado em 05 de julho de 2016, às 13h41.



nulidade alguma pela não concessão do pedido de verificação de votação do requerimento de chamada por Deputados.

i) Da alegação de ausência de encaminhamento

A possível nulidade em razão da ausência de encaminhamento também carece de fundamentação fática e jurídica. Vejamos o que diz o §1º do art. 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

Art. 187.....

§1º Os requerimentos previstos neste artigo 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.

Da leitura acima, resta cristalino que o Regimento Interno oferta aos Deputados a oportunidade de encaminhar a votação dos requerimentos. Contudo, o interesse em encaminhar deve ser manifestado mediante inscrição do Deputado perante à Mesa. No presente caso, de acordo as notas taquigráficas da reunião, após a leitura do requerimento de votação por chamada de Deputados nenhum parlamentar manifestou interesse em encaminhar a votação. Assim, não ocorreram nulidades, mas sim mero desinteresse dos parlamentares em exercer a faculdade regimental de encaminhar a votação.

j) Da alegação de vedação à desconsideração da personalidade jurídica em sede político-disciplinar

Esse ponto trata de matéria ligada exclusivamente ao mérito do julgamento realizado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o qual não pode ser objeto de recurso a essa Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.



k) Da alegação de cerceamento de autodefesa

Em todas as fases do processo o Deputado Eduardo Cunha esteve representado por seu advogado constituído, além de ter feito sua defesa pessoal no momento adequado para tanto. Destarte, alegações sobre eventuais pedidos de prisão do Representado pelo Supremo Tribunal Federal – STF fogem da alçada do Conselho de Ética e da CCJC. Por conseguinte, não se pode falar em cerceamento de autodefesa.

l) Da alegação de suspensão do processo em razão da suspensão do mandato do Representado

A decisão do STF, que suspendeu o mandato do Representado em razão de estar ele utilizando das suas prerrogativas para prejudicar as investigações, não produz efeitos no processo por quebra de decoro deflagrado no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados. O Representado, mesmo suspenso do exercício, continua detentor do mandato parlamentar.

Ademais, o inciso II do art. 56 da Constituição Federal não pode ter trazido à baila no presente caso, pois as hipóteses de licença lá enumeradas são taxativas e em nada se relacionam com o processo por perda de mandato ao qual o Representado está sendo submetido.

m) Da alegação da necessidade de deliberação de Projeto de Resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados

Sobre a necessidade de deliberação de Projeto de Resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados, temos que o recurso previsto no já mencionado inciso VII do § 4º do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados não se presta a esta finalidade, qual seja, orientar, pela via recursal, sobre como devem ser os procedimentos de votação desta Casa.



n) Da alegação de inércia decisória

Quanto à alegação de que várias questões de ordem foram recolhidas pelo Presidente do Conselho de Ética para decisão posterior, o próprio Representado reconhece que esta prática é institucionalizada na Casa. Ademais, ele não apontou quais foram os eventuais prejuízos que a suposta omissão do Presidente do Conselho de Ética lhe causaram. Dada, portanto, a ausência de prejuízo, impossível levarmos em consideração a nulidade arguida nesse ponto.

o) Da alegação de desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada

O Recorrente alega que a sanção disciplinar a ele aplicada pelo Conselho de ética viola o art. 10, § 1º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. Todavia, conforme já destacado em pontos anteriores, não cabe a essa CCJC, em sede de recurso, analisar o mérito das decisões Conselho de Ética.

p) Do aditamento ao Recurso nº 144, de 2016

Sabe-se que o processo se informa por uma série de princípios, cabendo destaque, para a presente hipótese, aos princípios da consumação, da unirrecorribilidade e da eventualidade.

Em todas as outras esferas do Direito, o processo é dividido em fases ou momentos. Cada fase prepara a fase seguinte, como uma verdadeira sequência de atos. De acordo com o princípio da consumação, passada a oportunidade de interpor recurso, haverá preclusão quanto à impugnabilidade do ato.

Sobre a preclusão, extrai-se valioso ensinamento da obra de José Eduardo Carreira Alvim:



“A preclusão comporta diversas classificações. A mais comum é a que divide em: a) temporal, a mais importante (=comum); b) lógica; e c) consumativa. Diz-se temporal a preclusão quando um ato não é praticado no prazo existente para a respectiva prática e, por essa circunstância, não mais pode ser realizado. Diz-se lógica a preclusão quando um ato não mais pode ser praticado, pelo fato de se ter praticado outro ato que, pela lei, é definido como incompatível com o já realizado, ou que esta circunstância defluia inequivocamente do sistema. (...). Fala-se, finalmente, em preclusão consumativa, quando se pratica o ato processual previsto na lei. Não será possível, depois de consumado o ato, praticá-lo novamente” (ALVIM, 1997, p. 465-466)

Aplicando-se as lições acima ao presente caso, resta evidente que houve preclusão temporal e consumativa da pretensão recursal do Dep. Eduardo Cunha, não havendo, portanto, nenhuma razão a justificar o recebimento do seu aditamento ao Recurso nº 144, de 2016.

Ora, o art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados concede prazo de cinco dias úteis para a interposição de recurso à CCJC contra o recebimento de representação para a perda de mandato de Deputado, verbis:

Art. 14.

(...)

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

(...)

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

a Comissão se pronunciará exclusivamente sobre os vícios apontados, observando, para tanto, prazo de cinco dias úteis;
(...)

(sem destaques no original)

De acordo com a tramitação da Representação nº 1, de 2015, o prazo de cinco dias úteis para a apresentação de recurso à CCJC teve início em 17 de junho de 2016. Já o Recurso nº 144, de 2016, que agora o Recorrente pretende aditar, foi interposto no dia 23 de junho de 2016, último dia do prazo.

Todavia, o pretenso aditamento ao Recurso nº 144, de 2016, foi apresentado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apenas no dia 07 de julho de 2016, fora do prazo recursal. Houve, portanto, a ocorrência da preclusão temporal, pois, conforme a expressão latina "*Dormientibus non securrit jus*" cujo significado é “o direito não socorre os que dormem”, não era mais possível o recebimento de recurso que não foi interposto dentro do prazo legal.

Não obstante à ocorrência da preclusão temporal, o aditamento ao recurso também não seria possível em razão do acontecimento de outra preclusão, qual seja, a consumativa.

Isso porque a parte irresignada não pode manejar dois recursos contra a mesma decisão. Assim, no presente caso, se o Deputado Eduardo Cunha demonstrou sua discordância da decisão do Conselho de Ética, oferecendo recurso à CCJC, não pode ele, posteriormente, tentar apresentar àquela Comissão fatos não contempladas em seu recurso através de aditamento. Em outras palavras, a interposição tempestiva do Recurso nº 144, de 2016, impede a interposição de outro, mesmo que na forma de aditamento, contra a mesma



CÂMARA DOS DEPUTADOS

decisão. A esse respeito, há diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior do Trabalho.²

Conclusão

Por todo o exposto, entendemos que o Recurso nº 144/2016 não merece provimento. Assim, concluo que no julgamento da Representação nº 1/2015, não houve qualquer ato do Conselho ou de seus membros que tenham contrariado norma constitucional, legal, regimental ou do Código de Ética e Decoro Parlamentar e seu Regulamento, a justificar o provimento do recurso em tela.

Dante do exposto, voto pelo não conhecimento dos Recursos nºs 107 e 108, de 2015, do Recurso nº 114, de 2016, e do aditamento ao Recurso nº 144, de 2016, apresentado por intermédio do Requerimento nº 122/2016. Quanto ao Recurso nº 144, de 2016, voto pelo seu não provimento para, assim, manter a decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar que julgou procedente a Representação nº 1/2015.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA

DEM/BA

² STJ - AGA 306851 - DF - 2^a T. - Rel. Min. Franciulli Netto - DJU 11.03.2002; TST - RR 590945 - 1^a T. - Rel. Min. Ronaldo José Lopes Leal - DJU 28.09.2001 - p. 597