



## CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

### REPRESENTAÇÃO Nº 07, DE 2016

*Representação do Partido Verde – PV,  
subscrita por seu Presidente Nacional, José  
Luiz de França Penna, em desfavor do  
Deputado Jair Bolsonaro, por imputação da  
prática de atos incompatíveis com o decoro  
parlamentar.*

*Relator: Deputado Odorico Monteiro*

#### VOTO EM SEPARADO

(Do Dep Laerte Bessa)

#### I – RELATÓRIO

O Partido Verde, por seu Presidente Nacional, José Luiz de França Penna, propôs Representação por Quebra de Decoro Parlamentar em face do Deputado Federal JAIR BOLSONARO, com base no inciso 11 do caput, e §§ 1º e 2º, todos do art. 55 da Constituição Federal, combinado com o inciso I do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, Resolução nº 25, de 2001.

O objeto da Representação cinge-se a pronunciamento do Representado, ocorrido em 17 de abril de 2016, por ocasião da votação, no Plenário desta Casa Legislativa, do prosseguimento do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff.

No corpo da Representação, efetuou-se a seguinte transcrição do discurso do Representado, inserindo-se grifas:

*"Nesse dia de glória para o povo brasileiro, tem um nome que entrará para a história nessa data, pela forma como conduziu os trabalhos nessa Casa. Parabéns presidente [da Câmara] Eduardo*

Conselho de Ética e Decoro Parlamentar - 10/05/2016 - 18:02h  
Ponto: 4.2.5 Ass: Abriu a prisão



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

*"Cunha. Perderam em 64, perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve. Contra o comunismo. Pela nossa liberdade Contra o Foro de São Paulo. Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff. Pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas. Por um Brasil acima de tudo, e por Deus acima de todos, o meu voto é sim".*

A Representação foi encaminhada a este Conselho no dia 11 de maio de 2016. Após sorteio, o Deputado Odorico Monteiro foi designado como Relator.

É o breve relatório.

### II – VOTO

A Representação nº 07, de 2016, visa a perda de mandato do Deputado Jair Bolsonaro por suposto abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional, em razão de declaração feita pelo parlamentar.

Repete-se, mais uma vez, o pronunciamento do Representado na aludida sessão do Plenário:

*"Nesse dia de glória para o povo brasileiro, tem um nome que entrará para a história nessa data, pela forma como conduziu os trabalhos nessa Casa. Parabéns presidente [da Câmara] Eduardo Cunha. Perderam em 64, perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve. Contra o comunismo. Pela nossa liberdade Contra o Foro de São Paulo. Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff. Pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas. Por um Brasil acima de tudo, e por Deus acima de todos, o meu voto é sim".*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Percebe-se que o Representado, ao proferir o seu voto, o fez com arrimo em suas preferências e convicções políticas. É de conhecimento geral que o Deputado Jair Bolsonaro, que é militar da reserva, possui posições políticas nacionalistas e conservadoras. Ele também é nacionalmente conhecido por suas críticas ao comunismo e à esquerda.

O Partido Representante, por sua vez, entende que a referência ao coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra “constitui-se em verdadeira apologia ao crime de tortura”, sendo incompatível com o decoro parlamentar.

Logo, a discussão no âmbito da presente Representação se dá, basicamente, em torno dos limites da imunidade parlamentar material, que garante aos Congressistas grande liberdade na prolação de palavras e votos, e está positivada no artigo 53 da Constituição Federal, *in verbis*:

*“Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.”*

Em síntese, a imunidade material implica subtração da responsabilidade penal, civil disciplinar ou política do parlamentar por suas opiniões, palavras e votos. Como parte do chamado “estatuto dos congressistas”, essa imunidade é um instituto que assegura que o Poder Legislativo, como um doto, e os seus membros, individualmente, possam atuar com ampla independência e liberdade no exercício de suas funções constitucionais.

Quanto à extensão da imunidade material, Alexandre de Moraes leciona que ela “só protege a congressista nos atos, palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do ofício congressional, sendo passíveis dessa tutela jurídico-constitucional apenas os comportamentos parlamentares cuja prática possa ser imputável ao exercício do mandato legislativo”. (MORAES, Constituição do Brasil Interpretada, pg. 1016).

No mesmo sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF tem enfatizado que a proteção da garantia da imunidade em sentido



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

material somente alcança o parlamentar nas hipóteses em que as palavras e opiniões tenham sido por ele expendidas no exercício do mandato ou em razão deste.

Inclusive, cita-se outro julgamento análogo sobre suposto incidente ocorrido durante a sessão da Câmara dos Deputados de 17.4.2016, ao proferir voto contrário à autorização de abertura de processo por crime de responsabilidade contra a Presidente da República, o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos caluniou o Deputado Federal Eduardo Cosentino da Cunha, imputando-lhe falsamente conduta que corresponde ao crime do art. 16 da Lei 7.170/83, ao afirmar que, em conjunto com "torturadores, covardes, analfabetos políticos e vendidos", o querelante estaria executando um golpe de estado.

O Deputado Federal Eduardo Cosentino da Cunha ofereceu queixa contra o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos, pela prática dos crimes de calúnia (art. 138 do CP), difamação (art. 139 do CP) e injúria (art. 140 do CP), na presença de várias pessoas e por meio que facilitou a divulgação das ofensas (art. 141, III, do CP).

De acordo com a petição inicial, na sessão da Câmara dos Deputados de 17.4.2016, ao proferir voto contrário à autorização de abertura de processo por crime de responsabilidade contra a Presidente da República, o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos caluniou o Deputado Federal Eduardo Cosentino da Cunha, imputando-lhe falsamente conduta que corresponde ao crime do art. 16 da Lei 7.170/83, ao afirmar que, em conjunto com "torturadores, covardes, analfabetos políticos e vendidos", o querelante estaria executando um golpe de estado.

Na mesma oportunidade, o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos teria difamado o Deputado Federal Eduardo Cosentino da Cunha, imputando-lhe fato ofensivo a sua reputação, consistente em conduzir os trabalhos da Câmara dos Deputados motivado por sexism, com o apoio de "torturadores, covardes, analfabetos políticos e vendidos".



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por fim, o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos teria injuriado o Deputado Federal Eduardo Cosentino da Cunha, ofendendo-lhe a dignidade, ao chamá-lo de “ladrão” e “canalha”.

Sendo que a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgar improcedente o pedido e absolver o querelado na forma do art. 8º da Lei 8.038/90 c/c CPP 386, III, nos seguintes termos:

*“Queixa-crime. Ação penal privada. Competência originária. Crimes contra a honra. Calúnia. Injúria. Difamação. 2. Art. 53 da Constituição Federal. Imunidade parlamentar material. A imunidade é absoluta quanto às manifestações proferidas no interior da respectiva casa legislativa. O parlamentar também é imune em relação a manifestações proferidas fora do recinto parlamentar, desde que ligadas ao exercício do mandato. Precedentes. Possível reinterpretação da imunidade material absoluta, tendo em vista a admissão de acusação contra parlamentar em razão de palavras proferidas no recinto da respectiva casa legislativa, mas supostamente dissociadas da atividade parlamentar – PET 5.243 e INQ 3.932, rel. min. Luiz Fux, julgados em 21.6.2016. Caso concreto em que, por qualquer ângulo que se interprete, as declarações estão abrangidas pela imunidade. Declarações proferidas pelo Deputado Federal querelado no Plenário da Câmara dos Deputados. Palavras proferidas por ocasião da prática de ato tipicamente parlamentar – voto acerca da autorização para processo contra a Presidente da República. Conteúdo ligado à atividade parlamentar. 3. Absolvição por atipicidade da conduta.” (Segunda Turma, STF, Pet. 6.156/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes, publicado no DJ-e em 28/09/2016)*

No presente caso, as declarações foram proferidas pelo Deputado Federal Jair Bolsonaro no plenário da Câmara dos Deputados. Mais



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

precisamente, em tablado montado em frente à Mesa, local destinado à colheita de votos em chamada nominal dos deputados, sobre a autorização para instauração de processo contra a Presidente da República, à época, Dilma Rousseff.

As palavras foram ditas por ocasião da prática de ato tipicamente parlamentar. Chamado pela Mesa para proferir voto, o Deputado Jair Bolsonaro assomou ao tablado e, ao microfone, proferiu voto. As palavras reputadas ofensivas formaram a fundamentação do voto proferido.

Assim, são palavras não só proferidas no recinto da Casa Legislativa mas também no curso da prática de ato tipicamente parlamentar. Estão, portanto, abrangidas pela imunidade material absoluta, sendo desnecessário perquirir acerca de seu conteúdo.

Por mais desairosas que pudessem, em tese, ter sido as palavras do Deputado Jair Bolsonaro, foram proferidas por um parlamentar durante o pleno exercício de seu mandato e, logo, representante da população.

Somando-se a isto, vale dizer que a imunidade parlamentar material foi desenvolvida nos Estados Unidos da América pelos chamados pais fundadores daquela nação como compensação à liberdade de imprensa.

De um lado, a liberdade de imprensa; de outro, a liberdade de expressão parlamentar, um contraponto dentro do modelo de freios e balanços da democracia. E, aqui, evidentemente, deu-se dentro do próprio parlamento. Logo, a presente Representação carece de justa causa e tipicidade de conduta descrita na inicial.

Como se não bastasse o caso análogo supracitado, o STF em outra oportunidade entendeu o seguinte:

**"AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. QUEIXA-CRIME. IMPUTAÇÃO DE PARLAMENTAR A DIRIGENTES DE ENTIDADE ESPORTIVA DE FUTEBOL. INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE MATERIAL NO CASO. EXCESSO NO PRONUNCIAMENTO QUE NÃO SE MOSTRA SUFICIENTE A EVOCAR A TUTELA PENAL. IMPROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO."**



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

1. A imunidade inscrita no art. 53, caput, da Constituição da República exclui a natureza delituosa do fato, quando incidente a hipótese nela referida, ressalvado eventual excesso.
2. No caso, o excesso verificado não se mostra suficiente a evocar a tutela penal.
3. *Improcedência da acusação.” (Segunda Turma, STF, Inq. 3.887/DF, Relator Ministro Teori Zavascki, publicado no DJ-e em 10/02/2015)*

Sendo que a jurisprudência aqui citada é queixa-crime ajuizada por José Maria Marin e Marco Polo Del Nero contra Romário de Souza Faria, Deputado Federal, imputando-lhe a prática do crime de injúria (art. 140, caput, do Código Penal), cominado com a causa de aumento prevista no art. 141, III, do Código Penal (cometido [...] por meio que facilite a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria) e com a agravante prevista no art. 61, II, h, do Código Penal (ter o agente cometido o crime [...] contra [...] maior de 60 (sessenta) anos), porquanto teria veiculado em rede social (Facebook), no dia 09/7/2014, declaração que sustentam ter atingido sua honra subjetiva, nos seguintes termos: “*o presidente da entidade, José Maria Marin, é ladrão de medalha, de energia, de terreno público e apoiador da ditadura. Marco Polo Del Nero, seu atual vice, recentemente foi detido, investigado e indiciado pela Polícia Federal por possíveis crimes contra o sistema financeiro, corrupção e formação de quadrilha. São esses que comandam o nosso futebol. Querem vergonha maior que essa? Marin e Del Nero tinham que estar era na cadeia. Bando de vagabundos*”.

Neste precedente, o próprio Ministério Público Federal opinou no seguinte sentido, *in verbis*:

*“Por outro lado, no presente feito, as supostas ofensas foram irrogadas na página do querelado em uma popular rede social. Neste perfil, verifica-se que o parlamentar se utiliza do espaço como página de cunho institucional, publicando textos e detalhes*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

acerca de sua atuação enquanto congressista, tecendo, inclusive, críticas a outros indivíduos e repercutindo fatos de interesse social. Observa-se, ainda, que o querelado se apresenta como deputado federal, informando endereço de email, localização e telefone funcionais.

[...]

É de se notar, portanto, que o tratamento do tema se deu em função do exercício de seu mandato, expondo suas opiniões e críticas a respeito de assuntos relacionados com a Copa do Mundo de 2014, sua organização, fiscalização dos gastos, futebol brasileiro e sua gestão em geral.

Dessa forma, ainda que rudes, as palavras proferidas contra os querelantes, dirigentes da Confederação Brasileira de Futebol, estão abarcadas pela imunidade parlamentar, na forma do artigo 53 da Constituição Federal, uma vez que, em seu texto, enfrentou temas como produção legislativa, fiscalização do Poder Executivo e de recursos públicos, instalação de comissões parlamentares de inquérito, com críticas, inclusive, a atuação de outros parlamentares.

Mesmo que suas declarações tenham sido realizadas por intermédio de rede social, esse fato, por si só, não tem o condão de excluir a incidência da imunidade parlamentar à hipótese.”

Porém, voltado ao presente caso, a imunidade material conferida pelo art. 53 da Constituição da República se justifica nas hipóteses em que as manifestações exaradas pelos congressistas guardem alguma relação com o desempenho de sua atribuição legislativa, ainda que lançadas fora do recinto habitual de atuação do parlamentar (RE 299109 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 03/05/2011, DJe-104 DIVULG 31-05-2011 PUBLIC 01-06-2011 EMENT VOL-02534-01 PP-00080).

Nessa linha, a cláusula de inviolabilidade abrange também “(1) as entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão para a imprensa, do conteúdo de



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

*pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares”* (Inq 2874 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2013 PUBLIC 01-02-2013).

Mais uma vez, o que está em jogo, não é a concordância ou não com a referência feita pelo Deputado Jair Bolsonaro ao coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra. O cerne, na verdade, está na abrangência da cláusula constitucional de imunidade parlamentar material. E, nesse ponto, não há outra opção senão militar em defesa do caráter absoluto da imunidade material quando as circunstâncias das manifestações parlamentares tem a ver com o exercício do mandato, especialmente quando proferidas no recinto do parlamento.

Assim, admitir Representação por quebra de decoro parlamentar com fulcro em manifestações feitas em Plenário e em conexão com a atividade parlamentar significará, acima de tudo, relativizar a imunidade material. Isso colocará em xeque não apenas a independência do Parlamento e de seus membros, mas, também, a própria representatividade do povo. Ora, a Constituição Federal, ao definir o rol de prerrogativas em favor dos parlamentares, o fez não em razão de um suposto prêmio especial às pessoas que pudesse alcançar esses cargos, mas para assegurar a plenitude e total independência de seus titulares no honroso exercício da representação popular.

Na espécie, as declarações do Deputado Jair Bolsonaro apontadas pelo Partido Verde – PV como, supostamente, abusivas foram feitas em Plenário, momento em que ele declarou seu voto favorável à admissibilidade do processo de impeachment da então Presidente da República Dilma Rousseff. Resta, assim, evidente, então o nexo de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar, protegida pelo manto da imunidade parlamentar.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por todo o exposto, concluo que não há subsunção dos fatos narrados na peça inicial às normas do artigo 55, inciso II e §§ 1º e 2º da Constituição Federal, e do artigo 4º, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Assim, voto pela inadmissibilidade da Representação nº 07, de 2016, por falta de justa causa e ausência de tipicidade da conduta descrita na inicial.

Sala da Comissão, 10 de outubro de 2016.

Deputado Laerte Bessa

PR/DF