

## CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

### VOTO EM SEPARADO À REPRESENTAÇÃO Nº 21, DE 2018

(Processo nº 19 de 2018)

**Representante:** Rede Sustentabilidade

**Representado:** Deputado CELSO JACOB

**Voto em Separado:** Deputado Valtenir Pereira

#### I – RELATÓRIO

RECEBI  
Em 11/10/18 às \_\_\_\_ h \_\_\_\_ min.  
*Adriano*  
Nome  
4.245  
Ponto nº

A Representação em epígrafe, proposta pela Rede Sustentabilidade, cinge-se a averiguar se o Representado, **Deputado CELSO JACOB**, circunstancialmente tenha incorrido em condutas que supostamente transbordam as balizas do decoro parlamentar.

Em síntese, as alegações da parte Representante fundamentam-se no propósito de submeter ao exame do Conselho de Ética se o atuar do Representado configura abuso de prerrogativas constitucionais inerentes aos membros do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas, a teor do que dispõe o § 1º do artigo 55 da Constituição brasileira, conforme invoca o próprio postulante na sua peça inicial.

O processo já foi analisado em uma fase preliminar no âmbito do Conselho de Ética, passando por um juízo de admissibilidade em que se aprecia

*Vj.*

apenas aspectos formais, a exemplo dos pressupostos de legitimidade ativa e passiva, além de outros elementos de natureza meramente indiciárias, sem qualquer valoração de mérito quanto eventuais procedências dos fatos alegados, mesmo porque qualquer comprovação ficaria a depender de provas a serem produzidas na fase instrutória do processo.

Neste Conselho de Ética foram ouvidas testemunhas.

É o breve relatório.

## **II – VOTO**

### **a) Da Independência e Autonomia das Instancias**

Considerando que vige no ordenamento jurídico brasileiro o postulado da independência das instâncias, que garante apurar uma mesma conduta no âmbito civil, penal e administrativo, mesmo que haja consequências ou soluções diferentes.

E esse **entendimento** está muito bem assentado pelo **Supremo Tribunal Federal** em inúmeros julgados, como, por exemplo, no **MS 23.190/RJ**.

Tanto é verdade que o paragrafo 2º do artigo 55 da Constituição Federal, determina que a perda do mandato do parlamentar que tiver sido condenado por sentença criminal transitada em julgado, cabe à Câmara dos Deputados, com plena liberdade, como é o presente caso, decidir pela perda ou não do mandato eletivo, resultante da soberania popular.

Assim, em virtude da possibilidade de aplicação de consequências jurídicas diversas e específicas, tanto nas esferas cível, penal e administrativa, consoante previsão nas respectivas normas disciplinadoras, impõe-se a análise



de modo distinto, diverso e autônomo daquela feita pelo Poder Judiciário no âmbito do direito penal.

### **b) Da Análise dos Fatos**

No que tange aos fatos e fundamentos que balizam o processo, resta claro que o fio condutor da acusação se prende ao fato de haver uma condenação criminal contra o representado, motivadora de uma restrição de liberdade e, por consequência, uma incompatibilidade com o exercício do mandato, por não poder comparecer às Sessões da Câmara.

Durante a instrução do processo, em relação aos fundamentos da condenação criminal, o que ficou demonstrado foi um superdimensionamento dos fatos para forçar uma condenação, mesmo que carente de fundamentos plausíveis, porquanto todas as testemunhas ouvidas foram uníssonas em afirmar de que a conduta do Representado, enquanto gestor Municipal do Município de Três Rios, ainda nos idos do ano 2003, foi no sentido de preservar o interesse público, na medida em que adotou conduta para viabilizar a construção de uma creche, em benefício de uma sequência de geração de crianças carentes, cujo funcionamento permanece até hoje.

Portanto, não há que se falar em abuso de prerrogativa ou ofensa ao interesse público, tampouco em percepção de vantagens indevidas, por parte do Representado, no seu atuar como Prefeito de Três Rios.

Por tais razões, os fundamentos de todo o processo que desembocou na condenação judicial, carece de lastro na realidade fática e jurídica. Em virtude disso, o Representado vem travando uma alentada batalha Judicial para derrubar a sua condenação criminal, por meio de uma Ação Revisional em curso no Poder Judiciário, fundada exatamente na insubsistência dos fatos alegados.





Ademais, entre o início do trâmite da presente Representação no âmbito desse Conselho de Ética e o estágio atual do processo, à luz dos fatos, há mudanças substanciais que militam em favor do Representado, que deverão ser consideradas. Uma delas era o fato de que o Representado estava impedido de comparecer à Câmara dos Deputados, em razão de cumprimento de sanção criminal, situação que já não se verifica mais hoje.

De resto, o acervo probatório colhido durante o trâmite da presente Representação corrobora a defesa do Representado, no sentido de sua absolvição.

De mais a mais, os fatos que levaram o Representado a ser condenado não passaram de um excesso exagerado de formalismo, associado ao afobamento para solucionar um problema grave, vivenciado naquele momento pelas mães por falta de creche no município de Três Rios, onde se verificou que **a conclusão emergencial de uma obra inacabada (creche municipal), entregue a população, não provocou qualquer dano patrimonial ao município ou prejuízo ao erário público, tão pouco teve por escopo a obtenção de vantagem econômica.**

Essa premissa é verdadeira e está assentada no depoimento de **MARCO ANTONIO DE AZEVEDO TORNO, vereador de oposição na época dos fatos**, quando da sua oitiva nesse Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, diante do questionamento feito pelo Deputado VALTENIR PEREIRA, consoante segue:

[...]

**O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA** - Quero ser bastante objetivo. Eu gostaria de saber da testemunha, o Sr. Marco Antônio, se houve prejuízo ao Erário público — seja, primeiramente, no processo licitatório, seja na dispensa de licitação — com a construção e conclusão da obra da creche que foi entregue à população. Eu gostaria de saber se houve



algum tipo de desvio, de prejuízo ao Erário, de superfaturamento, algo condenável dessa natureza.

**O SR. MARCO ANTÔNIO DE AZEVEDO TORNO** – Não. E volto a falar para o senhor, Deputado: eu era oposição. Eu fiscalizava. Não houve.

[...]

Assim, com base no **estado democrático de direito**, proclamado pela nossa Magna Carta, que tem como princípio fundamental a **dignidade da pessoa humana**, não há porque decretar a perda do Mandato Eletivo do Representado, **deputado CELSO JACOB**, concedido e assegurado pela soberania popular.

### **c) Da Impossibilidade de Revisão de Decisão Judicial**

É indispensável pontuar que este órgão parlamentar não possui atribuição para rever atos judiciais. Tal reexame encontra-se circunscrito à própria esfera do Poder Judiciário e é concretizado através dos recursos existentes nas normas de regência.

Por se tratar de matéria que envolve a denominada competência exclusiva, é fundamental aclarar que o próprio Supremo Tribunal Federal também firmou entendimento de que não se admite revisão judicial de julgamento político atinente à cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro; sendo que o inverso também é verdadeiro.

Nada obstante, conforme mencionado, o processo criminal que impôs pena restritiva de liberdade pela prática de crime – retomar a construção de uma creche sem provocar qualquer prejuízo para o erário público –, que ensejou a presente representação, está sendo objeto de Revisão Criminal a ser examinada; ação autônoma de impugnação que, caso seja acolhida – julgada



procedente – pode levar à extinção da pretensão punitiva, isto é, a absolvição do Representado na esfera judicial, diante da possível insubsistência ou atipicidade dos fatos.

Sucede que, muito embora as narrativas trazidas pelas testemunhas e pelo Deputado Celso Jacob sejam coesas e levem à conclusão de que, em tese, não houve cometimento de atos capazes de manchar a imagem do Parlamento, incumbe ao Poder Judiciário decidir, com supremacia e independência que lhe é peculiar, acerca da consistência ou não da condenação pelo crime aqui *sub examine*.

Não se pode negar que, a depender do desfecho da revisão criminal, pode haver reflexos no presente expediente ético, até porque vislumbramos a presença de obstáculos à manutenção das penalidades ao ora Representado.

#### **d) Da Anterioridade da Legislatura e da Soberania Popular**

É importante frisar, uma vez mais, que o Deputado Celso Jacob foi representado pelas consequências da prática de crime que ocorreu em data anterior à atual legislatura (2015/2019), mais especificamente no ano de 2003/2004, isto é, fato ocorrido a mais de 14 anos atrás.

Ocorre que, mesmo ciente da acusação realizada em face do Representado, conforme confirmaram as testemunhas ouvidas por este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, **os eleitores do parlamentar em questão concederam-lhe votos suficientes para que ocupasse uma das cadeiras desta Casa Legislativa Federal, confiando, assim, na sua inocência e no trabalho que desempenhou** perante aquela comunidade.

Dessa maneira, **mostra-se inaceitável que se promova o afastamento da soberania popular no caso concreto**, conforme consta da Consulta nº 21/11, elaborada pelo então Presidente da Câmara dos Deputados,



que questionava se a ilegalidade ou o crime cometido por parlamentar antes do atual mandato contaminava o pleno exercício do referido mandato.

Em resposta à citada **CONSULTA**, o então relator, **Deputado Carlos Sampaio**, assim discorreu acerca do tema:

"O acolhimento da tese, como se percebe, não implica dizer que todo e qualquer fato ilícito passado possa, ao sabor da maioria, justificar a cassação de mandato eletivo. É imprescindível que o ato seja desconhecido do Parlamento e capaz de afetar a imagem desta Casa. Portanto, excluem-se, obviamente, processos já em andamento e fatos que já eram de amplo conhecimento da sociedade e, por consequência, do Parlamento."

Por tais razões, os fatos noticiados na presente Representação se deram entre 2003/2004, quando ainda era prefeito de Três Rios/RJ e não durante o presente mandato (2015/2019), muito menos que tais fatos eram desconhecidos pela sociedade Carioca, **tanto que confiaram votos suficientes para que o deputado CELSO JACOB ocupasse uma das cadeiras desta Casa Legislativa, o que impõe a improcedência da presente representação.**

#### **e) Da Prescrição Administrativa**

Outrossim, ganha relevo no caso em exame a **incidência do postulado prescricional**, que consiste na perda do prazo para promover a apuração do suposto ato indecoroso.





Há que se consignar que, por haver possibilidade de aplicação de sanção, o processo administrativo-disciplinar também se sujeita à observância de lapso temporal para ser instaurado e concluído, a fim de evitar que a Administração Pública, de forma abusiva, possa submeter alguém, por prazo indeterminado, a procedimento que pode culminar na sua punição.

Sabe-se que a Constituição Federal alberga, em seu art. 5º, incisos XLII e XLIV, as únicas hipóteses sujeitas à regra da imprescritibilidade, quais sejam, a prática do racismo e a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, sendo vedada a ampliação do citado rol.

*In casu* e sobre o tema em debate, entendemos adequado o emprego da regra contida no Estatuto dos Servidores Públicos Federais, Lei nº 8.112, de 1990, que plasmou em seu texto o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para consecução de qualquer processo administrativo.

A respeito da matéria, faz-se necessário a relevante transcrição de parte da resposta à **CONSULTA Nº 21/11**, acima identificada, que assim muito bem nos orienta:

"Por fim, fazemos um registro que entendo relevante. Se é certo que não se pode subtrair da análise desta Casa, os fatos tal como descrevemos acima, não menos certo é que, em um Estado Democrático de Direito, não é possível aceitar que atos ocorridos no passado estejam, indefinidamente, sujeitos a sanções. Os institutos da prescrição e da decadência integram, incondicionalmente, o patrimônio jurídico de qualquer indivíduo, não se mostrando razoável a imprescritibilidade da aplicação de qualquer forma de sanção.

Aliás, a Constituição Federal excepcionou a regra da prescritibilidade uma única vez, quando, em seu artigo 5º,





inciso XLII, disse ser imprescritível o crime de racismo. Além desta única exceção, todos os demais atos irregulares de um cidadão, para serem corretamente apurados, através de um devido processo legal, necessário se faz que a perseguição, por parte do Estado, se dê dentro de um prazo fixado por lei.

É certo, não desconhecemos, que a legislação vigente não fixa esse prazo para as hipóteses de quebra de decoro parlamentar, razão pela qual devemos nos socorrer das normas vigentes para buscarmos qual seria o prazo razoável aplicável, através de um processo analógico.

Para tanto, fundamentamo-nos em duas normas que, entendo, trata de fatos análogos àqueles que esta Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, costumeiramente, enfrenta.

A primeira refere-se ao Estatuto do Servidor Público Federal. Neste particular, a Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, prevê prazo prescricional de 5 (cinco) anos para os processos disciplinares contra os servidores públicos.

**Ora, a toda evidência que o processo por quebra de decoro está para o parlamentar como o processo disciplinar está para o servidor público. Logo, razoável a adoção desse mesmo prazo.**

Da mesma forma, a Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, em seu art. 23 fixa em 5 (cinco) anos o prazo de prescrição para a aplicação das sanções nela previstas. De uma forma geral, a quebra do decoro parlamentar constitui, também, improbidade administrativa, na medida em que o art. 11 da lei acima referida projeta o respeito aos princípios da administração pública e, notadamente, os deveres de honestidade, imparcialidade, ilegalidade e lealdade às instituições. Mais



uma vez, a identidade de fatos protegidos, mas em diferenças instâncias, socorre-nos na tentativa de encontrar normas análogas para a fixação de um prazo prescricional para a abertura de processo por quebra de decoro parlamentar.

Assim, **os trabalhos da Comissão de Ética e Decoro Parlamentar também encontram limite no prazo prescricional de 5 (cinco) anos, por aplicação analógica dos institutos legais acima mencionados, prazo esse que deve ser contado de forma retroativa, tendo como marco inaugural o início do mandato.**" (sic) (negritamos e grifamos)

À vista disso, encontra-se prescrito o prazo para que este órgão administrativo – Comissão de Ética – promova ou imponha eventual sanção ao Deputado Celso Jacob por suposta prática de atos que, em tese, teriam o condão de gerar a quebra de decoro.

#### **f) Síntese**

Após realizar detida análise deste feito, revela-se, de rigor, o seu encerramento diante dos óbices acima bem declinados, quais sejam:

- 1.** a insubsistência dos fatos que levaram a condenação, sem que tivesse havido qualquer desvio de recurso publico ou prejuízo ao município;
- 2.** anterioridade da legislatura, em homenagem à soberania popular; e
- 3.** a ocorrência da prescrição do processo ético-disciplinar.





Evidencia-se, além disso, a necessidade de o Poder Judiciário efetivar o célere julgamento da Revisão Criminal proposta pelo Representado, não só por conter matérias defensivas que, em tese, têm o condão de gerar a sua absolvição, anulando, via de consequência, a condenação, mas, principalmente, para trazer respostas plausíveis à sociedade acerca da inocência de um membro do Poder Legislativo Federal!

E ainda, esse mesmo Colegiado, no julgamento da Representação nº 22, que teve como Representado o Deputado João Rodrigues, por unanimidade, e apenas uma abstenção, o resultado foi pela improcedência daquele processo, por fatos similares ao do presente caso.

### III – Conclusão do Voto em Separado

Diante de tais fatos e digressões, **VOTO** pela completa **IMPROCEDÊNCIA** da Representação nº 21, de 2018 (Processo nº 19, de 2018), formulada pela Rede Sustentabilidade (REDE) em face do **Deputado CELSO JACOB**, tudo em razão da total inconsistência dos fatos e fundamentos jurídicos que embasaram a presente Representação, dando-se por encerrado o processo em tela, promovendo, por conseguinte, o respectivo **ARQUIVAMENTO** do presente expediente.

Sala do Conselho de Ética, em 11 de julho de 2018.



Deputado Valtenir Pereira  
MDB/MT