

II - VOTO DO RELATOR

Compete a este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar manifestar-se acerca das imputações formuladas nas Representações ora em exame, consoante as disposições dos arts. 55, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, arts. 17, inciso VI, alínea “g”, 231, 240 e 244 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e arts. 9º e 10 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Nessas peças exordiais alega-se que o Representado violou os art. 3º, inciso II, e 4º, incisos I e VI, do mesmo Código.

As condutas imputadas ao Representado, lastreadas no conteúdo de suas declarações em vídeo publicado por ele em seus perfis em redes sociais, hão de ser analisadas quanto à ocorrência ou não de violação aos princípios éticos e às regras básicas de decoro que devem orientar a conduta de Deputado Federal no exercício do seu mandato, consoante dispõe o art. 1º, *caput*, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Primeiramente, cumpre-nos explicar o que se compreende por decoro parlamentar.

Decoro parlamentar denota a postura exemplar que se impõe ao indivíduo que ocupa cargo ou mandato político, com plena observância das normas éticas e morais existentes na sociedade e que se encontram elencadas no diploma pertinente. Exige-se destes agentes políticos a adoção de conduta irretocável, uma vez que o interesse público não aceita deslizes na sua atuação.

Impende notar que Constituição Federal, em seu art. 55, parágrafo 1º, preceitua que “*é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas*”.



Por sua vez, o art. 244 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados determina que *“o Deputado que praticar ato contrário ao decoro parlamentar ou que afete a dignidade do mandato estará sujeito às penalidades e ao processo disciplinar previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que definirá também as condutas puníveis”*.

É fundamental sobrelevarmos que o Poder Legislativo exerce papel indispensável ao País, pois executa três atividades essenciais à solidificação da democracia, quais sejam, a representação do povo brasileiro, a criação de normas legais a respeito dos assuntos de interesse nacional e a fiscalização da aplicação de recursos públicos.

Portanto, as prerrogativas conferidas pela Constituição Federal aos congressistas não podem ser utilizadas em proveito próprio, para beneficiar ou causar dano a outras pessoas, tampouco para ofender a imagem do Congresso Nacional perante o País e o mundo. E é justamente por isso que, ao parlamentar que pratica ato contra o decoro, ocorre a imposição de penalidade administrativa prevista no respectivo Código de Ética, com a finalidade de reestabelecer a honra objetiva da Casa Legislativa a que pertence, evitando, assim, que a sociedade realize um juízo de desvalor quanto à confiabilidade do Poder Legiferante.

Nas infrações éticas, o bem jurídico tutelado é a honra objetiva do Poder Legislativo, isto é, a credibilidade e a respeitabilidade do Parlamento perante a sociedade e as demais instituições da República, cabendo a este Colegiado verificar se a conduta do parlamentar processado se enquadra em ato ofensivo à honra e respeitabilidade da Casa Legislativa.

Em sua oitiva, o Representado elencou dez pontos em sua defesa, que podemos resumir em:

- (i) o inquérito instaurado pelo Supremo Tribunal Federal e a decretação de sua prisão são inconstitucionais e ilegais;
- (ii) houve violação de sua imunidade parlamentar material;
- (iii) houve violação de sua imunidade parlamentar formal em razão de sua prisão;



(iv) todas as condutas que lhe são imputadas, em que teriam teriam sido cometidos crimes contra a honra do Poder Judiciário e dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Estado Democrático de Direito mediante violência ou grave ameaça, como previsto expressamente na Lei nº 7.170, de 1983, a Lei de Segurança Nacional, são condutas atípicas;

(v) houve violação de seu domicílio enquanto parlamentar;

(vi) sua prisão teve finalidade intimidatória;

(vii) é flagrante a legitimidade constitucional do pronunciamento em que se defende o controle funcional dos atos de Ministro do STF;

(viii) a imputação referente à práticas de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional é discriminatória em seu desfavor;

(ix) a proposta de Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, aprovada em 24 de março de 2021, confere proteção especial à imunidade parlamentar material, argumentando que, *“segundo o texto aprovado, especificamente o § 10 do art. 21, diz-se que, no caso de representação que trate de imunidade material parlamentar, o Relator poderá, vírgula, dependendo do caso, vírgula, no parecer pelo arquivamento recomendar censura verbal ou escrita ao representado”*; e

(x) esta Casa deve conferir a necessária coerência política ao tema da imunidade parlamentar material a partir do texto da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, alegando que, pelo texto da proposta, caso estivesse em vigor, estaria taxativamente vedada a prisão de parlamentar na hipótese vivida por ele.

Inicialmente, mister se faz assinalar que as questões de natureza penal e processual penal que guardam pertinência com a prisão do Representado, bem como com as imputações de práticas de crimes que lhe são feitas, refogem da matéria a ser deliberada no âmbito deste Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Isto porque a competência deste Colegiado abrange tão-somente a análise de ocorrência ou não de violação aos princípios éticos e às regras básicas de decoro que devem orientar a conduta de Deputado Federal



no exercício do seu mandato, consoante dispõe o art. 1º, *caput*, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Dessa forma, nossa valoração deve se voltar aos argumentos apresentados pelo Representado que guardam relação com o exercício de suas prerrogativas constitucionais, entre as quais se encontra a imunidade parlamentar formal e material.

Adentrando na análise do caso em tela, é preciso perquirir se a gravação e publicação de vídeo na página do Representado em suas redes sociais tiveram o condão de quebrar o decoro parlamentar de alguma maneira.

Para tanto, necessário examinar se as declarações do Representado extrapolaram a imunidade material prevista no art. 53 da Constituição Federal, *verbis*: “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

Essa imunidade material mostra-se necessária para que o parlamentar possa emitir as opiniões decorrentes do desempenho do mandato. Os limites de tal imunidade perpassam a própria finalidade que a faz existir, quer dizer, o escoreito desempenho do *múnus* público parlamentar.

A liberdade de expressão, palavras e votos é dada ao membro do Poder Legislativo “para o bom desempenho da função parlamentar, não se tratando de privilégio pessoal (...) as manifestações do Deputado ou do Senador que não tenham relação alguma com o exercício do mandato não são protegidas pela Constituição”¹. Trata-se, pois, de prerrogativas concedidas em razão do *múnus* público exercido pelo parlamentar, exigindo-se dele que evite atos desabonadores de sua conduta no Parlamento.

Não se pode olvidar que o Parlamento é o exato local onde deve ocorrer o embate entre ideologias divergentes. As manifestações feitas durante uma sessão, mesmo com ofensas e xingamentos, representam um elemento de debate político que se enquadra dentro das atribuições do parlamentar. Por isso, tais declarações, que possuem cunho inequivocamente político, devem ser consideradas no contexto do debate.

¹ Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo/ Costa Machado, organizador; Anna Candida da Cunha Ferraz, coordenadora. 7. ed. – Barueri, SP: Manole, 2016. p.385 .



Como afirma Miguel Reale, *"grave risco cercaria o regime democrático se 'faltar ao decoro parlamentar' viesse a significar, também, pretensos excessos praticados pelo parlamentar no exercício de seu dever de crítica e de fiscalização dos negócios públicos"*².

Examinando a conduta do Representado, temos a convicção de que ele agiu nos limites do exercício de seu mandato, estando albergado pela imunidade material que lhe é conferida pela Constituição Federal.

Ao ser inquirido por este Relator se o Representado tinha conhecimento ou já imaginava o que pudesse ser o cumprimento do mandado de prisão, declarou que não tinha ideia porque, em seu entendimento não havia cometido nenhum crime, nenhuma ilicitude penal.

Questionado se imaginava que o mandado de prisão pudesse estar relacionado com o vídeo que o Representado havia publicado, o Representado respondeu que não, na medida em que considerava ser tal figura jurídica impossível no ordenamento jurídico hoje presente no País.

Tais afirmações do Representado demonstram que, relativamente ao conteúdo das declarações constantes do vídeo que havia publicado, tinha ele a convicção de que estava amparado pela prerrogativa constitucional que lhe assegura imunidade quanto a suas palavras, opiniões e votos.

Nesse particular, devemos concluir que o comportamento do Representado se encontra subsumido no âmbito da proteção constitucional fundada na garantia da imunidade parlamentar material prevista no art. 53 da Constituição Federal.

No nosso entendimento, o Representado exerceu regularmente as prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional pelo art. 55, § 1º, da Constituição Federal, o que nos faz concluir que não ocorreu a alegada violação ao art. 4º, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

² REALE, Miguel. *Decoro parlamentar e cassação de mandato eletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1969, p.88.



Nessa mesma linha de entendimento, devemos concluir que o Representado não violou o disposto no art. 4º, inciso VI, do mesmo Código, pois o acervo fático probatório dos autos não evidencia ter o Representado cometido grave irregularidade no desempenho do mandato que viesse a comprometer, de alguma forma, a dignidade da representação popular.

Portanto, nossa conclusão é pela inoccorrência de conduta incompatível com o decoro parlamentar que enseje a aplicação da penalidade de perda do mandato ao Representado, eis que o art. 14, § 3º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar limita a adoção desta sanção quando restar provada a ocorrência das condutas previstas em seu art. 4º, o que não ocorreu.

Não obstante, as provas dos autos apontam reprovável excesso de linguagem e postura incompatível com alguns princípios éticos e regras básicas que orientam a conduta parlamentar, o que caracteriza ato atentatório ao decoro parlamentar.

O art. 3º, inciso II, do Código de Ética e Decoro Parlamentar estabelece que constitui dever fundamental do Deputado *“respeitar e fazer cumprir a Constituição Federal, as leis e as normas internas da Casa e do Congresso Nacional”*.

Por sua vez, os incisos III, IV e VII do mesmo art. 3º estabelecem como deveres fundamentais do Deputado *“zelar pelo prestígio, aprimoramento e valorização das instituições democráticas e representativas e pela prerrogativas do Poder Legislativo”, “exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular, agindo com boa-fé, zelo e probidade”, e, ainda, “tratar com respeito e independência os colegas, as autoridades, os servidores da Casa e os cidadãos com os quais mantenham contato no exercício da atividade parlamentar, não prescindindo de igual tratamento”*.

Em relação ao inciso III, devemos esclarecer que a obrigação de todo Deputado de zelar pelo prestígio, aprimoramento e valorização de todas as instituições democráticas inclui os órgãos integrantes do Poder Judiciário, sobretudo o Supremo Tribunal Federal.



Quanto ao inciso IV, há de se ressaltar que a dignidade do mandato parlamentar também engloba o respeito às instituições como coisa pública, bem como que a boa-fé, o zelo e a probidade na atuação parlamentar deve permear também seus discursos no tocante à atuação de quaisquer dos atores políticos.

Finalmente, quanto ao inciso VII, devemos ressaltar que o Deputado também tem a obrigação de adoção do que podemos chamar de “urbanidade institucional” entre os Poderes, eis que o tratamento de respeito e independência deve ser direcionado a todos os agentes políticos, independentemente do Poder da República do qual sejam eles integrantes, a fim de promover a necessária harmonia entre eles.

No que guarda pertinência com os referidos deveres funcionais, entendemos as declarações do Representado em seu vídeo ultrapassaram o limite do razoável e do tolerável, e atingiram atingido de forma grave e desproporcional honra e a credibilidade da Corte Maior, assim desrespeitando-a, bem como a seus Ministros.

Perquirido por este Relator se, como defensor da democracia, da liberdade de expressão e das instituições, o Representado acreditava que o Supremo Tribunal Federal merecia respeito, ele assim reconheceu:

“Supremo Tribunal Federal é uma coisa, indivíduos que ocupam cadeiras são outras. A Suprema Corte merece todo o respeito. O senhor merece todo o meu respeito. Eu mereço o respeito do senhor. Mas no momento em que, por decisões reiteradas, vão em total sentido antagônico à sociedade, uma hora nós podemos, sim, nos sentir um pouco afrontados e um pouco, vamos dizer, em uma balança desproporcional, uma vez que querem manter o poder com decisões.”

Diante dessas considerações do Representado, há de se destacar que o respeito a cada um dos Poderes da República implica necessariamente o respeito aos atos e decisões de cada um. Em se tratando do Supremo Tribunal Federal, por mais crítico que um Parlamentar seja às suas decisões, tem o congressista a obrigação de respeitá-las.



O próprio Representado reconhece o excesso desproporcional cometido em sua manifestação na condição de parlamentar. Questionado por este Relator se faria novamente o vídeo, o Representado declarou:

“Eu posso dizer que sim. No momento em que eu ofendi, estava na hora da raiva. Pode ser que, talvez, eu revisse alguns adjetivos que eu utilizei. Mas, na verdade, tem coisas que devem ser classificadas como elas são. Então, naquele momento, na hora em que eu estava ali bem passional, eu falei aquilo que o meu coração sentia. (...) Mas eu acredito que eu usaria outros termos. Mas na hora da raiva é imprevisível, a gente não tem como saber. Então, não tem como eu precisar.”

Indagado por este Relator que adjetivos retiraria do vídeo, se fosse fazê-lo novamente, o Representado declarou:

“Acho que os palavrões. Por quê? Porque eu tenho muitas pessoas que acompanham o meu trabalho que são senhoras de idade e tudo mais. Talvez isso as tenha decepcionado, talvez tirado um pouco a credibilidade das palavras, porque, apesar de o palavrão não ser crime, são palavras de baixo calão que, às vezes, chocam. E a sociedade, infelizmente, está indo para uma parte de pensamento único, direcionado, de eufemismo. Então, o amortecimento de palavras — é o que eu falo — acaba agradando mais aos ouvidos, que são... Têm ouvidos que são muito sensíveis. Então, talvez, eu tiraria isso. Eu utilizaria, talvez, uma linguagem mais jurídica. Mas, se for relativizar a vaidade por que foi movida essa prisão, talvez eles não aceitassem sequer os argumentos jurídicos, pois não aceitaram a própria persecução penal.”

Este Relator questionou o Representado se, caso tivesse a oportunidade de retornar a esta Casa, ele iria permanecer com o mesmo estilo ou mudaria alguma coisa diante de todo esse caos que as suas declarações provocaram, ao que ele respondeu:



“Então, eu acho que eu exagerei no vídeo na Internet e já percebi — na verdade, embora eu tenha o meu estilo de fazer política — que, naquele momento, sim, eu saí um pouco do temperamento. Mas, dentro da Casa, eu jamais fui descortês com nenhum Deputado.”

Particularmente em relação à imunidade parlamentar material, o Supremo Tribunal Federal, intérprete final da Carta Magna, entende que essa prerrogativa constitucional conferida ao membro do Congresso Nacional não possui natureza absoluta, asseverando que, muito embora a imunidade civil e penal do parlamentar tenha por objetivo viabilizar o pleno exercício do mandato, *“o excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro, a ensejar o controle político”*³.

Na esteira deste entendimento, a imunidade material não autoriza o parlamentar a proferir palavras a respeito de qualquer coisa e de qualquer um, tampouco a praticar atos em dissonância com a dignidade deste Parlamento. As prerrogativas conferidas pela Constituição Federal aos congressistas não podem ser utilizadas em benefício próprio, tampouco para beneficiar ou causar dano a outrem, mas, sim, em proveito da população.

Nas considerações finais de de sua oitiva, o próprio Representado reconheceu ter extrapolado em seu discurso. Ao defender a liberdade de expressão, o Representado assim declarou:

“Por que a Casa Legislativa defende hoje, em uma nova emenda constitucional, a total liberdade de expressão, e para mim, com essa medida — dois pesos e duas medidas —, não foi? ...e cuja imperiosa necessidade de distinção entre o excesso e o abuso intencional no uso das palavras, eu quero dizer a todos vocês que, apesar de desagradar um e outro com as palavras, é exatamente isso que a democracia diz.”

Este abuso de expressão e postura institucional também foram reconhecidos por algumas das testemunhas arroladas pelo Representado em suas oitivas.

³ STF, Primeira Turma, Pet 5.647, Rel. Min. Roberto Barroso, DJ-E de 26.11.2015.



Assim sendo, considerando o conjunto fático-probatório ora em análise, entendemos que o Representado transgrediu intencionalmente os deveres funcionais previstos no art. 3º, incisos, II, III, IV e VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, o que configura ato atentatório ao decoro parlamentar, a teor do disposto no art. 5º, caput e inciso X, deste Código.

Quanto à penalidade a ser aplicada ao Representado, há de se observar o disposto no art. 10, § 2º, do aludido Código, a determinar que este Conselho *“decidirá ou se manifestará, conforme o caso, pela aplicação da penalidade requerida na representação tida como procedente e pela aplicação de cominação mais grave ou, ainda, de cominação menos grave, conforme os fatos efetivamente apurados no processo disciplinar”*.

No particular, imperioso consignar que a infração do art. 5º, inciso X, do Código enseja a aplicação da pena de suspensão do exercício do mandato e de todas as suas prerrogativas pelo prazo de no máximo seis meses, a teor do disposto no art. 14, caput e § 1º, do Código.

Propomos, assim, seja aplicada ao Representado a penalidade de suspensão do exercício do mandato por 6 (seis) meses, com fulcro no art. 10, inciso III, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, como sanção pela conduta atentatória ao decoro parlamentar por ele praticada.

Por todo o exposto, nosso voto é pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das Representações 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 9, de 2021, de 2021, e pela aplicação da penalidade de suspensão do exercício do mandato parlamentar e de todas as prerrogativas regimentais do Representado pelo prazo de 6 (seis) meses, na forma do Projeto de Resolução que se segue.

Sala da Comissão, em 1º de junho de 2021.


Deputado FERNANDO RODOLFO
Relator

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 2021

Declara a suspensão do exercício do mandato parlamentar e de todas as prerrogativas do Deputado Federal DANIEL LÚCIO DA SILVEIRA pelo prazo de seis meses, pela prática de ato atentatório ao decoro parlamentar.

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º Fica declarada a suspensão do exercício do mandato parlamentar e de todas as respectivas prerrogativas do Deputado Federal DANIEL LÚCIO DA SILVEIRA pelo prazo de 6 (seis) meses, pela prática de ato atentatório ao decoro parlamentar, com fundamento no art. 5º, inciso X, e 14, caput e § 1º, do art. 14, combinados com os art. 3º, incisos II, III, IV e VII, todos da Resolução nº 25, de 2001, o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala do Conselho, em de de 2021.


Deputado FERNANDO RODOLFO
Relator

Deputado PAULO AZI
Presidente