

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO CONSELHO DE ÉTICA E
DECORO PARLAMENTAR DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Representação 07/2022

CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA, qualificada nos autos da representação numerada em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., por meio de sua advogada devidamente constituída, com fundamentos no artigo 8º, da Sessão II, do Capítulo II do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, apresentar a seguinte

DEFESA PRÉVIA

em face dos fundamentos apresentados nas representações administrativo-disciplinares instauradas a requerimento do Partido dos Trabalhadores – PT, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de representação disciplinar de provocação do Partido dos Trabalhadores – PT apresentada a esta Comissão Parlamentar em razão de uma publicação efetuada no perfil da rede social *Twitter* da Representada.

A referida publicação consistiu em uma crítica quanto ao Decreto 40.798 de 25 de março de 2021 do Governo do Estado de Sergipe que declarou estado de calamidade pública do referido ente federativo durante o período de 180 dias.

O Representante afirma que o núcleo da ilicitude da presente controvérsia reside na afirmação de que o referido Decreto poderia transgredir o direito à propriedade com a possibilidade do confisco de bens móveis e imóveis.

Em razão disso, entende que a afirmação presente na referida publicação se trata de “notícia falsa” e de uma “interpretação rasteira” do referido Decreto Estadual, defende também que a publicação caracteriza um “comportamento reprovável” e, portanto, não abarcado pela imunidade material.

O Representante tenta que seja imputado a aplicação dos artigos 147 (ameaça), 286 (incitação ao crime) e 268 (infração de medida sanitária preventiva) do Código Penal, e o artigo 11, I da Lei nº 8.428/92, que define o crime de improbidade administrativa.

Com a finalidade de justificar os insustentáveis requerimentos formulados, o Representante reivindica a aplicação do artigo 55, inciso II da Constituição Federal (abuso das prerrogativas asseguradas a Congressista), os artigos 3º, II, III e VII; 4º, I e 5º, X do Código de Ética e Decoro da Câmara dos Deputados.

Ao final, requer o recebimento da presente representação, avaliação a respeito do afastamento cautelar da Representada e a procedência do feito para a aplicação das sanções cabíveis.

Entretanto, e como se verá, a presente representação carece de legitimidade material para o seu devido provimento.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1. Da real natureza das falas da Representada

Em primeiro lugar, é necessário esclarecer a real natureza da publicação realizada pela Representada em sua rede social, já que a narração dos fatos na representação desvirtua sua intenção em clara tentativa de responsabilizar uma Deputada por atos que jamais cometeu.

Ocorre que, no dia 25 de março de 2021, o Governador do Estado de Sergipe publicou o Decreto nº 40.798 que declarou “Estado de Calamidade Pública” nos Municípios do Estado de Sergipe, decorrente de desastre natural classificado como grupo biológico/epidemias e tipo doenças infecciosas virais (COVID-19)”.

O vídeo publicado pela Representada consistiu em uma crítica à disposição normativa específica exarada pelo Poder Executivo Estadual de Sergipe, pelo simples fato de que, em sua cognição política, a adoção do estado de calamidade, bem como todos os efeitos jurídicos dele decorrentes, foram inadequados.

Ademais, parte da retórica utilizada pela Representada no referido vídeo consistiu em uma crítica contundente a respeito dos efeitos jurídicos do referido instrumento normativo, especificamente aquele disposto no artigo 3º, II:

Art. 3º O Estado de Calamidade Pública, autoriza a adoção de todas as medidas administrativas necessárias à imediata resposta por parte do Poder Público à situação vigente, tais como:

(...)

II - A requisitar bens móveis e imóveis privados, serviços pessoais e utilização temporária de propriedade particular, desde que sejam estrita e efetivamente necessários a minorar o grave e iminente

perigo público, observadas as demais formalidades legais.

Como se percebe, a disposição normativa relativiza um direito fundamental devidamente descrito na Constituição de 1988, erigida ao status de princípio e descrita objetivamente no artigo 5º, *caput* e inciso XXII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

Como se percebe pelo teor do artigo 3º, inciso II, o Decreto Estadual autorizou o confisco temporário de bens móveis e imóveis de propriedade privada. Nesse sentido, por relativizar uma garantia fundamental (mesmo que demonstrada a urgência), trata-se de uma verdadeira limitação ao exercício de prerrogativas Constitucionais ao Estado Democrático de Direito e à consubstanciação dos direitos humanos de primeira dimensão.

Basta assistir ao vídeo objeto da presente Representação para aferir o fato de que **a Representada se limitou a discordar e a informar seu eleitorado e ao povo brasileiro sua posição ideológica a respeito da relativização dos direitos fundamentais.**

Ademais, sua preocupação também consistiu no confisco de produtos e bens de comércio de trabalhadores autônomos que, durante a vigência dos decretos estaduais, foram impedidos de trabalhar e de sustentar-se de forma devida e, ao tentar laborar durante o período compreendido pelas limitações, tiveram retirados de si a forma de ganhar o produto de seu trabalho.

Por isso, a natureza do vídeo consiste em uma defesa, por parte da Deputada Representada, do direito à propriedade, ao tempo em que lança

reflexões de utilidade pública ao eleitorado e ao povo em geral à respeito das relativizações aos direitos fundamentais decorrentes das medidas adotadas pelos governos estaduais.

Entretanto, a presente Representação defende a tese absurda de que a Representada haveria incitado a população a “se armar” com a finalidade de “enfrentar decisões de governadores e prefeitos”, o que incorreria, assim, nos crimes de ameaça, incitação ao crime, infração sanitária e improbidade administrativa.

Com a finalidade esclarecer os fatos e corrigir a distorção que o Representante realizou quanto as palavras da Representada, ressalta-se que, o vídeo possui 6’ 33” (seis minutos e trinta e três segundos), e a frase durou menos de 10 segundos, e consistiu em apenas uma frase.

Para tanto, transcreve *ipsis litteris* o teor da frase em controvérsia, aliás, convenientemente omitida na Representação:

“Por isso que a gente defende o direito da população de se armar: para defender a sua propriedade e também à sua vida, direitos fundamentais do cidadão em tempos de liberdade.”

Essa foi, literalmente, a única frase dita pela Representada sobre o assunto. É perceptível que **não há nenhum, nem mesmo uma palavra que tenha citado o uso de armas contra as instituições ou contra os indivíduos que ocupam cargos políticos eletivos**, mas sim, tão e somente a defesa de uma pauta legítima e amplamente discutida em âmbito público: a ampliação e permissividade para o porte de armas.

Tão legítima é esta pauta que é objeto do Projeto de Lei nº 6354/19, que altera a Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003 – Estatuto do Desarmamento, e que relativiza as imposições que restringiam a compra e a posse de armas de

fogo, como a “demonstração de efetiva necessidade”. Deve-se ressaltar que o referido PL, **que possui o mesmo teor da defesa realizada pela Representada no vídeo**, foi aprovado pela Comissão de Segurança Pública e aguarda a análise pela Comissão de Constituição e Justiça.

Isso significa que a frase dita pela Representada pode ser esclarecida da seguinte maneira: a posse de armas é necessária para a defesa da propriedade e liberdade. Não há incitação à ato ilícito, não há ameaça.

Assim, toda a fundamentação apresentada pelo Representante não merece prosperar, vez que amparada por bases e premissas completamente equivocadas. Como se pode facilmente perceber, toda a argumentação jurídica e moral realizada pelo Representante foram suportados por clara distorção das palavras da Representada, que se limitou a defender um ponto de vista político legítimo.

II.2. Da ausência de justa causa

a) Não adequação dos artigos mencionados

Em primeiro lugar, não existe absolutamente nenhum dos crimes injustamente imputados pelo Representante que se adequa a moldura dos fatos que foram aqui esclarecidos, pois não há ato ilícito que tenha sido praticado.

Como demonstrado, a Representada se limitou a defender uma pauta política legítima. E por esta mesma razão não incorreu em quaisquer dos ilícitos administrativos que pudessem ensejar punição disciplinar nos moldes determinados pelo Regimento desta Casa Legislativa.

Ora, o artigo 55, inciso II da Constituição Federal cita que configura incompatibilidade com o decoro parlamentar o “abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional”. Assim, pergunta-se: como poderia um Deputado Federal abusar de suas prerrogativas legislativas por defender uma das pautas políticas para o qual foi eleito?

A Representada foi escolhida pelo seu eleitorado, dentre outras inúmeras razões, por defender justamente a referida pauta, de forma que sua defesa consiste em verdadeira representação de parcela considerável do povo brasileiro no Poder Legislativo e, portanto, sua defesa da liberdade está perfeitamente alinhada àquilo que prenuncia a Constituição Federal.

Este fato, por si só já afasta a incidência do artigo 3º, incisos II, III e VII do Código de Ética da Câmara dos Deputados, vez que a representação política é elemento condicionante ao cumprimento do Texto Constitucional (inciso II), da Democracia Representativa (inciso III) e do respeito à autonomia e independência dos representantes dos Poderes da República (inciso VII).

Ademais, e como foi proposto pelo Representante, em sua equivocada ótica a conduta descrita no capítulo anterior haveria transgredido, o artigo 4º, inciso I do Código de Ética desta Casa Legislativa. Por sua vez, preleciona o referido dispositivo normativo:

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

I – abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 55, § 1º);

Ora, o Representante, a despeito de ter reivindicado o referido artigo, deixou de demonstrar de quais prerrogativas constitucionais a Representada haveria abusado. Os atos quais faz referência a disposição legal mencionada estão descritos nos artigos 54 e 55 da Constituição Federal, clara e obviamente nenhum deles encontrando guarida nos fatos narrados:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista

ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a";

d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

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

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

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

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

Desta forma, a fundamentação pelo artigo 4º, inciso I deve ser afastada, seja em razão da ausência de fundamentação suficiente a adequar os fatos à moldura normativa, seja porque tal adequação é impossível, vez que os atos descritos nos artigos 54 e 55 da Constituição Federal em muito se afastam daquilo que foi narrado pelo Representante.

A outra disposição normativa mencionada consiste no artigo 5º, inciso X do mesmo diploma, e que assim dispõe:

Art. 5º Atentam, ainda, contra o decoro parlamentar as seguintes condutas, puníveis na forma deste Código:

[...]

X – deixar de observar intencionalmente os deveres fundamentais do Deputado, previstos no art. 3º deste Código.

Assim, percebe-se que o Representante para fundamentar suas sustentações jurídicas afirma que a Representada deixou de observar seus deveres funcionais. No entanto, conforme demonstrado e repetido, as palavras da Representada são referentes a defesa de uma pauta política legítima, compreendendo, assim, a síntese de suas funções e deveres administrativos.

Como exemplo, cita-se o artigo 226, I do RICD, que garante as prerrogativas e estabelece como dever funcional a discussão a respeito das pautas que tramitam na Casa Legislativa:

Art. 226. O Deputado deve apresentar-se à Câmara durante a sessão legislativa ordinária ou extraordinária, para participar das sessões do Plenário e das reuniões de Comissão de que seja membro, além das sessões conjuntas do Congresso Nacional, sendo-lhe assegurado o direito, nos termos deste Regimento, de:

I - oferecer proposições em geral, discutir e deliberar sobre qualquer matéria em apreciação na Casa, integrar o Plenário e demais colegiados e neles votar e ser votado

Ademais, ao defender pautas amplamente aceitas por parte considerável da população brasileira, a Representada cumpriu com aquilo que dispõe o artigo 3º, I e IV do Código de Ética e Decoro da Câmara dos Deputados:

Art. 3º São deveres fundamentais do Deputado:

I – promover a defesa do **interesse público** e da soberania nacional;

(...)

IV – exercer o mandato com dignidade **e respeito à coisa pública e à vontade popular**, agindo com boa-fé, zelo e probidade;

Soma-se ao fato de que uma pesquisa realizada pelo Instituto Orbis¹ em março de 2022 demonstrou que 52,7% dos brasileiros são favoráveis à posse de armas de fogo, o que demonstra a importância da pauta legislativa e sua defesa pública pela Representada, bem como a legitimidade das palavras proferidas no referido vídeo.

Como se percebe, **o Representante tenta responsabilizar a Representada porque discorda de suas pautas políticas e, por isso, ao tentar desmoralizá-la e deslegitimar sua atuação legislativa, atenta ele próprio contra a integridade do modelo democrático.**

Os fundamentos da presente Representação foram sustentados por clara distorção do valor semântico das palavras proferidas pela Representada, que pode e deve ter suas opiniões políticas publicizadas como garantia da representação e participação popular no exercício do Poder Político.

É por esta razão que a Constituição da República confere determinadas prerrogativas à sua atuação e que, aliás, compreende outra excludente de ilicitude, que passa a demonstrar.

b) Imunidade material

Tal qual aduzido anteriormente, ao se manifestar sobre pauta sensível e polêmica que é a posse de armas de fogo, a Representada exerceu o seu direito à

¹ Disponível em: <https://diariodopoder.com.br/brasil-e-regioes/pesquisa-nacional-mostra-que-maioria-dos-brasileiros-apoia-a-posse-de-armas>, acesso em 31/05/2022;

expressão e, sobretudo, o seu dever enquanto Deputada Federal, ou seja, o exercício de suas funções públicas.

Seu cargo eletivo, não por qualquer motivo, também está protegido por outras prerrogativas relativas à sua função, tal qual prenuncia o artigo 53 da Constituição Federal: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

Trata-se da imunidade material, espécie da imunidade parlamentar que o legislador constituinte incluiu no texto Constitucional, uma vez que é elemento essencial às suas plenas funções políticas. Nesse sentido escreve o Ministro Alexandre de Moraes:

[...] é importante reafirmar que as prerrogativas parlamentares - em especial as imunidades material e formal – representam elemento preponderante para a independência do Poder Legislativo. São prerrogativas, em face do direito comum, outorgadas pela Constituição aos membros do Congresso, para que estes possam ter bom desempenho de suas funções.²

O referido Doutrinador esclarece ainda: “A imunidade material implica subtração da responsabilidade penal, civil, disciplinar ou política do parlamentar por suas opiniões, palavras e votos”³.

Reconhece a doutrina, portanto, a importância de proteger as palavras proferidas pelos membros do Poder Legislativo, uma vez que tal direito não tem como fundamento a sua integridade pessoal, mas sim a integridade das ideias e políticas que representa no cumprimento de seu dever público.

As prerrogativas mencionadas acima não se mostram meras formalidades,

² MORAES, Alexandre de. Poder Legislativo, Tratado de Direito Constitucional, v.I, coordenação de Ives Gandra Martins, Gilmar Ferreira Mendes e Carlos Valder do Nascimento; 2ª ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

³ *Idem*.

uma vez que conferem eficácia à atuação do legislador. Portanto, a sua importância reside na garantia da autonomia do Poder Legislativo, consubstanciando-se como instrumento essencial para a consecução dos mecanismos de freios e contrapesos.

No caso em tela, mais do que isso, a sua inviolabilidade protege o dever à transparência da Representada.

Por isso, é de relevância notar que a Representada ao se referir de pautas eminentemente políticas em sua atuação fiscalizatória se manifestou de fato de interesse público e em plena consonância às suas atribuições ao seu cargo e, portanto, **em decorrência dele**.

Esse fato pode ser demonstrado pelo fato de que a pauta defendida pela Representada é objeto de um Projeto de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados (PL nº 6354/19).

Assim, por se tratar de fato de notório interesse público, é fácil perceber que a expressão de sua opinião se comunica e possui relação com o exercício do cargo que ocupa, incidindo claramente a aplicação do artigo 53 da Constituição Federal.

Nesse sentido, não há que se falar em relativização à imunidade material, vez que seus requisitos estão plenamente satisfeitos no caso em tela.

Portanto, de relevante função republicana o indeferimento dos pedidos formulados na representação, vez que tais pedidos atuam contra a liberdade de expressão e, mais do que isso, contra os princípios que garantem e regulam as funções políticas relativas à transparência, que são de grande importância à manutenção da democracia.

c) Exercício regular de um direito – liberdade de expressão

Como amplamente demonstrado, as palavras publicadas pela Representada

são absolutamente inofensiva e não violam os princípios que fundamentam o Estado Democrático de Direito, não contendo quaisquer elementos que permitam a interpretação distorcida sustentada pelos Representantes.

Ora, eles afirmam que a intenção da Representada foi o de incitar a população a se armar contra autoridades políticas, quando uma breve análise, mesmo que superficial da publicação em controvérsia, demonstra que sua intenção foi, antes de tudo, se manifestar sobre uma pauta sensível e polêmica no cenário político brasileiro.

Ainda que assim não fosse, a publicação representaria o mero exercício da liberdade de expressão da Representada.

A liberdade de expressão é, por si, um elemento condicionante e necessário à manutenção da democracia, devidamente descrito no artigo 5º, IV, da Constituição Federal: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”.

Para que se entenda corretamente as razões pelas quais os Representantes agem contrariamente ao direito de liberdade de expressão – artigos 5º, IV, e 220 da Constituição Federal –, insta tecer breves esclarecimentos dos contornos hermenêuticos do presente caso.

A despeito da limitação comumente aplicada ao exercício da liberdade de expressão, percebe-se que a todo o indivíduo cabe o direito de se manifestar a respeito dos políticos sejam esses seus representantes diretos, sejam opositores.

Faz parte do debate público e da mecânica democrática que o exercício da oposição política, aliás, integrando o próprio conceito de democracia, como

definida por Norberto Bobbio quando sustenta que “é idealmente o governo do poder visível, isto é, do governo cujos atos se desenrolam em público e sob o controle da opinião pública”⁴.

Ademais, para que a democracia possa se aproximar de um modelo mais sofisticado e garantista à participação popular no exercício do poder, é necessário que se garanta o direito à liberdade de expressão, sendo, inclusive, expressamente incluído como requisito à democracia por Robert Dahl⁵.

Isso significa que os limites impostos à liberdade de expressão devem ser observados com extrema cautela, a partir do exercício da ponderação, tal como prelecionam as teorias pós-positivistas definidoras do direito contemporâneo, cuja precedência de um sobre o outro deverá ser resultado de reflexão e consideração dos elementos que orbitam a controvérsia, de maneira subjetiva.

E tais elementos se colocam no presente processo de maneira clara: não houve ameaça, não houve danos, o objeto da presente ação se tratou de opinião política por Deputada Federal imune constitucionalmente.

O que requer o Representante é a sanção disciplinar – talvez até a perda do mandato – em razão de manifestações puramente políticas da Representada.

Desta maneira, por todo aqui exposto, a presente ação carece de elementos que justifiquem a aplicação de medidas disciplinares à Representada, cuja consecução apenas faria perecer o Estado de Direito Constitucional.

⁴ BOBBIO, Norberto. Democracia e segredo. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015. P. 29;

⁵ DAHL, Robert. Sobre a Democracia. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. 99-100;

III – PEDIDOS

Diante de tudo o que foi exposto, a Representada requer o sumário e imediato arquivamento da presente Representação, tendo em vista a ausência de ato contrário ao decoro parlamentar ou qualquer violação aos deveres dos Deputados Federais, bem como através das prerrogativas relativas à imunidade material descrita no artigo 53 da Constituição Federal.

Nestes termos, pede o deferimento.

Brasília/DF, 01 de junho de 2022.



KARINA KUFA

OAB/SP 245.404