

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

REPRESENTAÇÃO Nº 3, DE 2013

(Processo nº 3/2023)

RECEBI
Em 28/06/23 às 11 h 40 min.
Adriano 4.245
Nome Ponto nº

Representantes: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL); Partido Democrático Trabalhista (PDT); Partido Socialista Brasileiro (PSB); Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido dos Trabalhadores (PT).

Representado: Deputado NIKOLAS FERREIRA

Relator: Deputado ALEXANDRE LEITE

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo disciplinar instaurado em 30 de maio de 2023, com base na Representação nº 03/2023 apresentada ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar pelos Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido dos Trabalhadores (PT). *E PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA (PDT).*

A Representação imputa ao Deputado NIKOLAS FERREIRA a prática de atos incompatíveis com o decoro parlamentar, previstos no art. 55, §1º, da Constituição Federal, no art. 244 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nos incisos II e IV do art. 3º, combinados com o inciso X do art. 5º, e os incisos I e VI do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar, tendo em vista que o Representado supostamente *"desonrou o cargo para o qual foi eleito, abusando das prerrogativas asseguradas ao cometer as ilegalidades e arbitrariedades"*, conforme condutas narradas na inicial.

Diante dos fatos apresentados, os Representantes sustentam a tese de que os fatos trazidos aos autos circunscrevem as seguintes condutas

incompatíveis com o decoro parlamentar: **abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional** (art. 55, §1º, da Constituição Federal e art. 4º, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar); **praticar irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes, que afetem a dignidade da representação popular** (art. 4º, inciso IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar), **deixar de observar intencionalmente os deveres fundamentais do Deputado** (art. 5º, inciso X, do Código de Ética e Decoro Parlamentar).

O suporte probatório dos fatos narrados na representação baseia-se em cópias anexadas à representação dos seguintes documentos:

- a. Arquivo .mp4 contendo áudio e imagem de matéria veiculada no G1, por meio da qual se noticia, entre outras coisas, investigações existentes em desfavor do REPRESENTADO, relacionadas a crimes de ódio.
- b. Arquivo .mp4 contendo áudio e imagem de discurso proferido pelo REPRESENTADO em Plenário no dia 8 de março de 2023, na Câmara dos Deputados.

Das alegações constantes na representação, se extrai o seguinte **resumo das imputações** em desfavor do Representado:

1. QUE o representado, no dia 8 de março de 2023, Dia Internacional da Mulher, subiu à tribuna da Câmara dos Deputados e fez discurso flagrantemente discriminatório e transfóbico, utilizando uma peruca como parte de sua apresentação;
2. QUE o representado, em julho de 2022, compartilhou, em suas redes sociais, em tom de denúncia, vídeo em que uma adolescente transexual utilizava o banheiro feminino da escola em que estudava;
3. QUE o representado, também no ano de 2022, atacou a hoje deputada Duda Salabert (PDT/MG), em entrevista na qual se recusava a reconhecer o gênero da referida

parlamentar, em visão flagrantemente preconceituosa, intolerante e criminosa;

4. QUE, em decisão proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, no dia 11 de janeiro de 2023, foi determinando o bloqueio das redes sociais do representado, por ter este supostamente praticado condutas discriminatórias e atentatórias contra o Estado Democrático de Direito.

Instaurado o processo e designada esta Relatoria, vieram-me os autos conclusos para manifestação preliminar, nos termos do inciso II do § 4º do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A atuação dos parlamentares deve aderir aos princípios éticos e às diretrizes básicas de comportamento estabelecidas pelo Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. O termo Decoro Parlamentar é usado para se referir ao conjunto de princípios éticos e regras básicas de conduta.

O Decoro Parlamentar pode ser considerado como um atributo que reflete a dignidade e a honra do Poder Legislativo, enquanto instituição política. Essa terminologia abrange os valores que guiam a atuação dos parlamentares em suas funções públicas. Em outras palavras, o Decoro Parlamentar implica no uso apropriado das prerrogativas parlamentares, sem obter vantagens indevidas ou violar os princípios constitucionais e as normas estabelecidas pelo regimento interno da casa legislativa.

É importante lembrar que a dimensão ética da atuação do Poder Legislativo está fundamentada no princípio da democracia representativa, em que os cidadãos comuns elegem seus representantes, concedendo-lhes todos os poderes e prerrogativas necessários para promover o bem-estar social. Por essa razão, os parlamentares devem se pautar por rigorosos padrões de moralidade e probidade, sendo proibido utilizar seus mandatos para satisfazer interesses pessoais ou explorar seus cargos a fim de obter privilégios, em vez de buscar o interesse público.

Com o objetivo de preservar a reputação do Poder Legislativo perante a sociedade, o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, desenvolvido com base na responsabilidade social e política, é o instrumento por meio do qual são combatidas e devidamente punidas quaisquer condutas que não estejam alinhadas com a relevância, importância e dignidade do mandato.

Consoante norma inserta no Código de Ética e Decoro Parlamentar, instaurado procedimento disciplinar no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, impende ao Relator examinar, inicialmente, se a representação atende os requisitos mínimos necessários para o

prosseguimento do feito, isto é, se a representação é *apta* e se existe *justa causa*. É o que consta do inciso II do §4º do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, com a redação que lhe conferiu a Resolução nº 2, de 2011.

DA DEFESA PRÉVIA

O **REPRESENTADO**, até o protocolo do presente Parecer, não apresentou Defesa Prévia, optando, portanto, nesta fase preliminar, em não exercer sua faculdade de manifestação em qualquer fase do procedimento disciplinar, conforme previsão do art. 9º, § 5º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

A imunidade material ou inviolabilidade parlamentar, conforme estabelecida pelo art. 53 da Constituição Federal, com redação da Emenda Constitucional nº 35/2001, isenta os congressistas de responsabilidade civil e penal por suas opiniões, palavras e votos.

Nesse sentido, a jurista Rosah Russomano afirma que, no exercício do mandato, o congressista desfruta de uma proteção ampla, integral e contínua. Sua palavra é livre e não está sujeita a restrições. Ele vota da maneira que considera mais digna e que melhor reflita os apelos de sua consciência. Expressa opiniões sem inibições, sem o temor de ter cometido crimes de calúnia, difamação ou injúria.

A imunidade não é apenas uma disposição normativa que exclui a responsabilidade dos parlamentares; trata-se de uma norma constitucional que também exclui a própria configuração típica das condutas abrangidas por ela. A interpretação dos preceitos que regem a imunidade material deve ser feita de maneira a garantir o amplo e efetivo exercício das funções inerentes aos membros do Poder Legislativo.

No entanto, assim como ocorre com os direitos fundamentais, a imunidade material não pode ser considerada uma prerrogativa absoluta, que não admite restrições. Da mesma forma que qualquer direito fundamental previsto na Constituição Federal, a inviolabilidade parlamentar deve ser limitada quando entra em conflito com outros princípios igualmente garantidos pela ordem constitucional. Em outras palavras, quando ocorrem colisões entre princípios, a solução a ser adotada deve passar pela ponderação do peso de cada um deles no caso concreto, a fim de estabelecer uma "relação de precedência condicionada", levando em conta as circunstâncias fáticas.

Além disso, é interessante analisar duas disposições legais do direito comparado que fundamentam a teoria jurídica da liberdade de expressão dos parlamentares. A primeira delas é a previsão contida na Declaração de Direitos de 1689 (*Bill of Rights*), segundo a qual "*os discursos proferidos nos debates do Parlamento não podem ser examinados senão por ele próprio, e não em qualquer outro tribunal ou local*". Da mesma forma, a Constituição dos Estados Unidos da América, em seu artigo I, Seção 6, também estabelece que os Senadores e Representantes, fora do recinto das Câmaras, não têm a obrigação de responder a questionamentos sobre seus discursos e debates.

Em conclusão, é prerrogativa deste colegiado ponderar, no caso concreto, considerando a "*relação de precedência condicionada*", se o uso abusivo da imunidade material justifica sua exclusão e a subsequente responsabilização disciplinar do parlamentar. Um entendimento diferente seria equivalente a conceder um salvo-conduto aos membros do Poder Legislativo para a prática de todo tipo de arbitrariedade.

DO ENQUADRAMENTO DE TRANSFOBIA COMO CRIME

Em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal equiparou a transfobia ao crime de racismo, como resultado do reconhecimento da inconstitucionalidade por omissão do Congresso Nacional na implementação da legislação voltada à proteção penal dos indivíduos LGBTQIAPN+. A falta de uma legislação específica, de acordo com o entendimento dos ministros,

gerava uma lacuna que compromete a salvaguarda e garantia dos direitos desses indivíduos.

O entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento plenário do caso *Ellwanger*, foi essencial para a equiparação da transfobia ao crime de racismo. O racismo social, compreendido para além dos aspectos biológicos ou fenotípicos, engloba uma construção histórico-cultural que busca legitimar a desigualdade e subjugar grupos sociais específicos. Ao considerar a transfobia como uma espécie de racismo social, reconhece-se que as práticas homotransfóbicas promovem a segregação e a inferiorização dos indivíduos LGBTQIAPN+, por não se enquadrarem nos padrões heteronormativos estabelecidos.

A equiparação da transfobia ao crime de racismo busca, assim, preencher a lacuna legislativa e garantir a proteção penal dos indivíduos LGBTQIAPN+. Ao enquadrar as condutas homotransfóbicas nos tipos penais definidos na Lei nº 7.716/89, até que uma legislação autônoma seja promulgada, assegura-se que essas práticas sejam passíveis de punição e atuem como fator dissuasório contra atos de discriminação e violência direcionados à comunidade LGBTQIAPN+. Ademais, importante ressaltar que, nos casos de homicídio doloso, a transfobia é considerada uma circunstância qualificadora, que configura motivo torpe.

Cumprе destacar que a repressão penal à prática da homotransfobia não implica na restrição ou limitação do exercício da liberdade religiosa. A decisão enfatiza a preservação da liberdade de crença e culto, desde que não caracterize um discurso de ódio ou incitação à violência contra os indivíduos LGBTQIAPN+. O Estado deve assegurar o respeito à diversidade e combater a discriminação, promovendo a convivência pacífica entre os diferentes grupos sociais.

Em conclusão, a equiparação da transfobia ao crime de racismo representa um avanço significativo na luta contra a intolerância e na promoção da igualdade de direitos no Brasil. Essa equiparação fundamenta-se no entendimento de que a transfobia constitui uma forma de discriminação que inferioriza e viola os direitos fundamentais desses indivíduos. Desse modo,

fortalece-se o princípio da igualdade e contribui-se para a construção de uma sociedade mais inclusiva, isenta de preconceitos e discriminações.

DA APTIDÃO

A definição do que se deve considerar como representação “apta” encontra-se no art. 1º, §1º, incisos I, II e III do Ato da Mesa nº 37, de 31 de março de 2009, que “*regulamenta os procedimentos a serem observados na apreciação de representações relacionadas ao decoro parlamentar e de processos relacionados às hipóteses de perda de mandato nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal*”. A norma, embora se destine ao Corregedor, aplica-se, *mutatis mutandis*, ao caso em exame.

Consoante inteligência do referido preceito, a representação será considerada apta quando há:

- a. **tipicidade**, se o fato narrado constituiu, evidentemente, falta de decoro parlamentar;
- b. **legitimidade passiva**, se a quem se imputa o fato é detentor de mandato de deputado federal; e
- c. **existência de indícios suficientes**, se há um conjunto probatório mínimo do fato indecoroso e sua flagrante correlação com o representado.

A função deste Parecer Preliminar é restrita à análise dos requisitos necessários para a admissibilidade do processo disciplinar perante esta Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, sendo defeso a emissão de qualquer juízo valorativo (mérito) acerca do conjunto probatório inicial. Caso contrário, deve-se concluir pelo arquivamento inicial da representação.

Passa-se, portanto, para a análise dos requisitos de aptidão da Representação.

Primeiro, **no tocante ao pressuposto da legitimidade passiva**, há certeza quanto ao seu atendimento, uma vez que se constata que

o **REPRESENTADO** é deputado federal (PARTIDO LIBERAL/MG) eleito para a 57ª legislatura.

Segundo, quanto à tipicidade, é de se reconhecer que os fatos que embasam a Representação, caso comprovados, constituem atos incompatíveis com o decoro parlamentar enquadráveis nos seguintes dispositivos:

- a. **abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional** (art. 55, §1º, da Constituição Federal e art. 4º, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar);
- b. **praticar irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes, que afetem a dignidade da representação popular** (art. 4º, inciso IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar),
- c. **deixar de observar intencionalmente os deveres fundamentais do Deputado** (art. 5º, inciso X, c/c com os incisos II, IV do art. 3º do Código de Ética e Decoro Parlamentar,).

A Carta Magna e as normas internas da Câmara dos Deputados estabelecem o controle interno desta entidade sobre seus membros, nos casos em que ocorram transgressões éticas que possam manchar a reputação objetiva do Poder Legislativo, ou seja, que causem um impacto negativo na confiança e no respeito do parlamento federal perante a sociedade e as demais organizações do Estado. Essa atribuição foi concedida aos próprios representantes do povo, que compõem o Poder Legislativo, com a finalidade de julgar o comportamento considerado ofensivo e, portanto, impróprio. Isso significa que o órgão legislativo, por meio da aplicação de medidas disciplinares, protege-se do parlamentar inadequado e evita que sua má imagem se transfira, tanto socialmente como politicamente, para a instituição da qual ele faz parte.

Analisando-se o caso concreto, a representação narra que, no dia 8 de março, data em que se celebra o Dia Internacional da Mulher, o

Representado subiu à tribuna da Câmara dos Deputados para fazer discurso supostamente discriminatório e transfóbico. Na ocasião, o Representado teria colocado uma peruca e se apresentado perante os demais parlamentares como "*Deputada Nicole*", dizendo que "*hoje se sente uma mulher*". Na sequência, o Representado teria proferido falas criminosas, em ofensa às mulheres trans e travestis.

A conduta descrita no caso concreto, caso comprovada, pode ser considerada passível de enquadramento como quebra de decoro parlamentar. Primeiramente, o discurso supostamente discriminatório e transfóbico do Representado pode revelar uma postura de intolerância e desrespeito em relação às mulheres trans e travestis. Importante destacar, que, caso comprovados os fatos, ao ridicularizar a identidade de gênero de uma pessoa e proferir falas ofensivas, o Representado pode estar perpetuando estereótipos negativos e contribuindo para a marginalização e discriminação dessa comunidade.

Além disso, é importante ressaltar que a suposta conduta teria ocorrido no Dia Internacional da Mulher, uma data instituída para celebrar e enaltecer a luta e as conquistas de direitos das mulheres, não se afigurando razoável excluir aquelas que também devem ser contempladas pelos mesmos direitos. Desse modo, utilizar-se desse momento significativo para proferir discursos discriminatórios e ofensivos claramente tem potencial de representar violação do respeito e da sensibilidade que se espera de um parlamentar.

Outro aspecto a ser considerado é o impacto negativo que a suposta conduta do Representado pode ter na imagem da instituição parlamentar. Ou seja, ao supostamente realizar tais ações em um espaço público e perante seus pares, a reputação e a credibilidade da Câmara dos Deputados podem ter sido maculadas. A instituição legislativa deve ser um local de respeito, debate construtivo e promoção dos direitos humanos. A suposta conduta do Representado, caso comprovada, pode representar violação desses princípios, além de ter potencialidade de minar a confiança da representação política, afetando negativamente a percepção da sociedade em relação ao parlamento.

Diante da suposta natureza discriminatória e ofensiva da conduta descrita, é possível argumentar, em tese, **que os fatos imputados ao parlamentar constituem falta de decoro parlamentar.**

Terceiro, **no que diz respeito à existência de indícios suficientes**, o conjunto probatório que acompanha a representação constitui decerto, suporte indiciário suficiente a permitir o prosseguimento do feito.

DA JUSTA CAUSA

Em relação à preliminar de “*justa causa*”, Vicente Greco Filho¹ entende que a “justa causa” consiste no “fundamento probatório razoável para sustentar a acusação”. Ou seja, deve-se analisar se, na representação, constam elementos probatórios mínimos que indicam a autoria e a materialidade das condutas desviantes relatadas, formando um conjunto indiciário mínimo que justifique o prosseguimento do procedimento disciplinar.

Pode-se entender por **justa causa** o lastro probatório mínimo para a deflagração do procedimento disciplinar, contendo indícios de autoria (pessoa suspeita) e a prova da materialidade (prova da existência da conduta desviante). Não estando presentes a justa causa, a inicial deve ser rejeitada, caso contrário, o contencioso disciplinar deve prosseguir seu rito.

Não havendo evidências da atipicidade dos fatos narrados, de ausência de indícios e de extinção de punibilidade, que possam descaracterizar a justa causa, e considerando a gravidade dos fatos imputados ao Representado, bem como o conjunto de indícios probatórios reunidos nos autos, **não resta outra conclusão, senão, a de que há justa causa para o prosseguimento do feito** em relação aos fatos narrados pela representação.

CONCLUSÃO

Diante dessa análise, na esteira dos precedentes deste Conselho, conclui-se pela **APTIDÃO** e pela **JUSTA CAUSA** da representação,

¹ GRECO FILHO, Manual de processo penal, 1999, p.109

devendo, pois, ser dado seguimento ao processo, sendo remetida cópia da representação ao acusado e possibilitada sua defesa escrita, nos termos do já citado inciso II do § 4.º do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Sala do Conselho, em 28 de junho de 2023.

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a final flourish, positioned above the printed name.

Deputado ALEXANDRE LEITE
Relator

