

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 1, DE 2025

Recurso interposto pelo Senhor Deputado Glauber Braga nos autos da Representação n. 5/2024, em que o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar proferiu parecer recomendando a perda do mandato por conduta incompatível com o decoro parlamentar.

Autor: Deputado GLAUBER BRAGA

Relator: Deputado ALEX MANENTE

VOTO EM SEPARADO

(Do Senhor Patrus Ananias e outros)

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso interposto pelo Deputado GLAUBER BRAGA contra atos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados e de seus membros que teriam contrariado normas constitucional, regimental e do Código de Ética e Decoro Parlamentar no curso do Processo Disciplinar nº 5/2024, que culminou na



recomendação de punição disciplinar de perda de mandato ao Recorrente por ter incorrido no inciso I do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Na fundamentação de sua irresignação, o Recorrente apontou as seguintes nulidades e inconstitucionalidades presentes na deliberação do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar:

- a) A Representação formulada pelo Partido Novo consistiu, na verdade, em um caminho para instrumentalizar as ações de perseguição política contra o Recorrente e permitir sua exclusão (cassação do Parlamento);
- b) Desde o início da tramitação do processo, com as negativas de acolhimento de nulidades, rejeição de oitivas de testemunhas arroladas pela defesa, já se tinha claro que o Deputado Recorrente era um alvo a ser abatido, um inimigo a ser aniquilado, diante da sua postura socialista firme, aguerrida e intransigente frente aos poderosos em defesa de suas ideias, ideologia e na luta por uma sociedade mais justa e inclusiva;
- c) Houve clara nulidade do processo em função da generalidade das acusações, cerceamento de defesa e ausência de contraditório;
- d) Houve nulidade da decisão do Conselho de Ética em função da suspeição (por ausência de imparcialidade), do relator do processo ético, que deixou de analisar praticamente todas as teses apresentadas pela defesa do Deputado;
- e) O relator adiantou sua posição (Prejulgamento), haja vista que antes da cotação do feito no Conselho de Ética deu declarações a favor da cassação (antes mesmo da instrução processual);



- f) Houve inobservância da jurisprudência do próprio Conselho de Ética, que em situações anteriores (similares) arquivou o processo ou propôs reprimenda menos grave;
- g) Inconstitucionalidade em função da ausência de imparcialidade do relator, já que era um dos Deputados com interesse na causa, eis que foi um dos beneficiários do orçamento secreto denunciando pelo Deputado Glauber Braga;
- h) Inconstitucionalidade por cerceamento de defesa, em função do indeferimento de metade das testemunhas arroladas pelo Recorrente;
- i) Inconstitucionalidade - Atos de Perseguição - Lawfare - Segundo o Recorrente, a Representação aviada contra ele é o instrumento utilizado para a perseguição e o parecer do Conselho de Ética a sua culminância.
- j) Inconstitucionalidade, pela participação indireta e abusiva do ex-Presidente da Câmara dos Deputados, que teria ingerência no desfecho da Representação;
- k) Inconstitucionalidade e nulidade em razão da desproporcionalidade da pena sugerida pelo Conselho de Ética.

Todas as nulidades e inconstitucionalidades arguidas no recurso foram afastadas pelo voto do relator nessa CCJC.

No mérito, discorre especificamente sobre a arguição de Inépcia da Representação e ausência de justa causa; suspeição do relator, ofensas às normas internas do Conselho de Ética e cerceamento de defesa, afastando todas elas por entender que foram adequadamente enfrentadas pelo Conselho de Ética.

Já em relação às alegações formuladas pelo Recorrente quanto à ausência de proporcionalidade na penalidade indicada, à suposta



violação da isonomia em relação a casos pretéritos, entre outros, entende o voto do relator tratar-se de matéria de mérito, infensa à análise da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, que se limitaria a auscultar eventuais nulidades procedimentais na tramitação do feito perante o Juízo natural (Conselho de Ética), realidade que, na avaliação do relator, não teria ocorrido.

Finaliza o voto, conhecendo em parte do Recurso e, na parte conhecida, negando provimento ao apelo formulado pelo Recorrente.

Ora, em que pese o sempre abalizado descortino do relator do Recurso, entendemos que o apelo deve ser provido por essa Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, na medida em que a decisão do Conselho de Ética incorreu em grave nulidade, que pode ser conhecida inclusive de ofício pelo colegiado recursal competente para escrutinar, tanto erros procedimentais, quanto iniciativas atinentes ao mérito da proposição, ou seja, a deliberação do órgão de controle disciplinar.

II – VOTO.

Como bem destacado num trecho do voto do relator, “no âmbito do processo disciplinar, em observância ao princípio da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, a nulidade de um ato só é declarada se houver um vício irreparável e quando for comprovado prejuízo real à defesa do acusado”.

Ora, uma análise mais detida do Recurso formulado pelo recorrente e da tramitação do feito no Conselho de Ética e Decoro parlamentar revela a existência de vícios insanáveis e que causaram graves e elevados prejuízos à defesa do Deputado Glauber Braga, sendo



essa CCJC o **locus** adequado para reconhece-los e, desta feita, dá o devido encaminhamento a esse processo ético, com a exclusão das irregularidades que o acompanham até o presente momento.

Nessa perspectiva, é de se afirmar que, para além das demais nulidades apontadas no recurso formulado, o presente voto em separado destaca especialmente violações ao princípio da responsabilidade disciplinar do fato (e não do autor) e ao princípio da proporcionalidade da pena, nos termos adiante delineados.

1 - Violação ao princípio da responsabilidade administrativa/disciplinar pelo fato. A Responsabilidade disciplinar, quando houver, deve ser aferida exclusivamente em relação ao fato praticado e não em função de quem é ou do que representa o autor do fato escrutinado.

Com efeito, o que se observa no relatório aprovado pelo Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, e que não está sendo avaliado no voto do relator do recurso nessa CCJC, é que o Recorrente está sendo sindicado não pela conduta isoladamente praticada (**que mereceria outro tipo de reprimenda disciplinar**), mas muito mais em função do que ele representa para parte dos colegas Parlamentares: "um Deputado combatente, altivo, participativo, fiscalizador, contundente em suas manifestações, mas cujo comportamento supostamente estaria incomodando alguns colegas Deputados e Deputadas Federais", tudo num verdadeiro e preocupante etiquetamento, a fulminar, sob a alcunha de belicoso e desrespeitoso, anos de atividade parlamentar e milhares de



votos que lhes foram outorgados pela população do Estado do Rio de Janeiro.

Ora, assim como o Direito Penal, também o Direito Administrativo sancionador e, nesse particular, o processo administrativo disciplinar, jamais poderá, como se fez nesse processo ético, estereotipar pessoas, tipificar condutas com o objetivo de alcançar indivíduos pré-determinados, desencavando fatos há muito esquecidos, de modo a expurgar, pelo incômodo que a alguns pode causar, a presença do Deputado do convívio parlamentar.

No direito penal (assim como no direito administrativo/disciplinar sancionador) essa realidade é rechaçada. Aliás, entender de modo contrário seria afirmar que a própria identidade da pessoa abordada é um crime, admitindo a existência, no ordenamento jurídico pátrio, do direito disciplinar sancionador do autor ou de periculosidade, no qual a simples condição da pessoa, como característica física ou elemento psicológico, serviria para legitimar o exercício do poder punitivo estatal, com base em odiosa e retrógrada concepção de determinismo biológico ou social.

Vale dizer que na órbita do sistema punitivo brasileiro - harmônico ao Estado Democrático de Direito consagrado pelo art. 1º, caput, da Constituição Federal), não se admite o direito sancionador do autor (e que se transporta para o processo disciplinar), ou seja, ser o agente punido pelo que é - histórico ou antecedentes do recorrente (como agiu o colegiado do Conselho de Ética) - e não pelo que, de fato, fez - (a ofensa disciplinar praticada).



O que se está a fazer a partir do relatório aprovado no Conselho de Ética, é a aposição no Recorrente, de uma etiqueta como se inimigo fosse dos colegas parlamentares, um código de barra que lhe identifica como o parlamentar "persona non grata" da instituição a partir de um balizamento verdadeiramente revanchista, a ponto de ignorar, com questionamentos inconciliáveis com a realidade, a própria dinâmica e antecedentes que motivaram o comportamento do Recorrente no dia dos fatos.

Cita-se, pela pertinência, o alerta que fazem Zaffaroni e Pierangeli quando asseveram o seguinte: "***Um Direito que reconheça, mas que também respeite, a autonomia moral da pessoa jamais pode penalizar o ser de uma pessoa, mas somente o seu agir, já que o direito é uma ordem reguladora de conduta humana. Não se pode penalizar um homem por ser como escolheu ser, sem que isso violente a sua esfera de autodeterminação***" (ZAFFARONI; PIERANGELI, 1997 - "Manual de Direito Penal Brasileiro - Parte Geral").

Desse modo, o parecer aprovado no Conselho de Ética é flagrantemente nulo, na medida em que se busca punir o Deputado Recorrente não pelo que ele fez, mas em função de quem ele é e de quem ele representa, não por sua conduta, mas em função dos seus comportamentos precedentes, sempre contundentes em defesa do erário e do Estado Democrático de Direito, das suas manifestações políticas, enfim, da sua atuação parlamentar.

Trata-se de nulidade insanável, em nada se confundindo com o mérito, e que por isso contamina todo o processo ético e pode e deve ser reconhecida pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, de



modo a determinar que o feito retorne ao Juízo natural (Conselho de Ética), onde outra decisão deve ser proferida, abrangendo exclusivamente a conduta praticada e não a pessoa e os antecedentes do Recorrente.

2 – Violação ao Princípio da proporcionalidade da pena.

Ora, segundo o voto do relator no presente recurso, a questão afeta à proporcionalidade da pena está atrelada ao mérito do julgamento e não poderia ser avaliada por essa Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

Tal entendimento está atrelado ao pensamento jurídico que vigorava até mesmo no âmbito do Judiciário, no sentido de que o mérito do processo administrativo, inclusive na seara disciplinar, estaria afastado da ingerência desse Poder e, no caso presente, da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

Essa compreensão, contudo, que se confronta com o devido processo legal e o postulado da punição justa e proporcional ao eventual ilícito perpetrado, já vinha sendo afastada até mesmo no âmbito do Poder Judiciário e foi recentemente objeto de edição de um enunciado de Súmula pelo Superior Tribunal de Justiça, onde a Corte passou a afirmar de maneira categórica, que a manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada, conquanto esteja vinculada ao mérito do processo disciplinar, pode ser objeto de revisão do Poder Judiciário e, no caso concreto, dessa Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, que tem a



responsabilidade e a prerrogativa de corrigir ilegalidades e nulidades presentes das proposições legislativas.

Nessa toada, verifica-se que o parecer aprovado pelo Conselho de Ética não se limitou a analisar apenas a conduta objeto da Representação, realidade que, se efetivamente observada pelo voto e decisão lá proferidos, poderia orientar uma proposta de sanção disciplinar mais compatível com a gravidade, em tese, da conduta perpetrada pelo Recorrente.

Diferentemente, o parecer do Conselho de Ética que recomenda a cassação do mandato parlamentar vai além do fato que era objeto de investigação, para recheiar um acontecimento, em si menos grave, com diversas condutas e posições pretéritas do Recorrente (conjunto da obra), de maneira a conseguir justificar uma proposta de pena mais acerba, contundente, que põe fim à atividade parlamentar do Recorrente.

Agindo dessa forma, o parecer aprovado pelo Conselho de Ética e agora objeto de apreciação recursal nessa CCJC, violou flagrantemente o princípio constitucional da proporcionalidade da pena e, sendo uma nulidade insanável, pode ser analisada em qualquer momento processual, não estando vinculada exclusivamente ao mérito do feito, dada a irrazoabilidade da proposta de cassação do mandato, diante da conduta individualmente perpetrada pelo Recorrente.

Reconhecendo que a desproporcionalidade da pena sugerida/imposta não está imune à atuação do Poder Judiciário (e no caso específico às instâncias recursais do Parlamento), recentemente, como dito, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 665, afirmando o seguinte: "*Súmula 665-STJ: O controle jurisdicional do processo*



*administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, **ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada**. STJ. 1ª Seção. Aprovada em 13/12/2023 (Info 799).*

Desse modo, verifica-se de maneira cristalina, que a penalidade proposta, quando considerado apenas o fato isolado objeto da Representação, se mostra deverás desproporcional e irrazoável, a ponto de se tornar flagrantemente ilegal e, conseqüentemente, objeto de nulidade, podendo tal vício ser reconhecido inclusive de ofício e em qualquer instância recursal ou de mérito, razão pela qual não se verifica nenhum impedimento a que essa Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, possa avaliar e reconhecer a violação (desproporcionalidade da pena) aqui apontada.

Ora, a conduta descrita na Representação nº 5/2024, quando analisada com razoabilidade e elevada ponderação, até mesmo em função da isonomia que deve guardar com diversos outros processos éticos que aportaram nos últimos anos no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, inclusive envolvendo agressões físicas entre Parlamentares (vide Representação 10/2021), amolda-se, por exemplo, ao que prescreve o inciso III, do art. 10 e 1º, do artigo 14, todos do Código de Ética (**suspensão do exercício do mandato parlamentar**), a partir do princípio da proporcionalidade da pena, em uma justa aplicação da norma aplicável.



Em nossa avaliação, há necessidade de criação de precedentes uniformes, de uma jurisprudência administrativa disciplinar isonômica, que possa orientar os atores políticos alvos do Conselho de Ética, como uma garantia fundamental para se trilhar processos justos, sem casuísmos que dependam, eventualmente, dos atores políticos representados.

II – CONCLUSÃO.

Face ao exposto, nosso voto é pelo conhecimento parcial do recurso e, na parte conhecida, pelo provimento do mesmo, de modo que o feito retorne ao Juízo natural (Conselho de Ética da Câmara dos Deputados), onde deverão ser afastadas as nulidades aqui apontadas (responsabilidade disciplinar do fato e não do autor e violação ao princípio da proporcionalidade da pena) e proferida outra deliberação mais adequada e justa.

É como votamos.

Sala da Comissão em 29 de abril de 2025.

Deputado Patrus Ananias
PT/MG





Voto em Separado

Deputado(s)

- 1 Dep. Patrus Ananias (PT/MG) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 2 Dep. Helder Salomão (PT/ES)
- 3 Dep. Luiz Couto (PT/PB)
- 4 Dep. Natália Bonavides (PT/RN)
- 5 Dep. Renildo Calheiros (PCdoB/PE)
- 6 Dep. Nilto Tatto (PT/SP)
- 7 Dep. Erika Kokay (PT/DF)
- 8 Dep. Rubens Pereira Júnior (PT/MA)
- 9 Dep. Daiana Santos (PCdoB/RS)