

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

Ref: Recurso nº 229/05 (Processo nº 04/05)

Recorrente: Deputado José Dirceu
Relator: Deputado Darci Coelho

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. Roberto Magalhães e outros)

(1) A questão suscitada tem origem em representação por conduta incompatível com o decoro parlamentar movida perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar pelo Partido Trabalhista Brasileiro – PTB contra o Deputado José Dirceu em 29 de julho de 2005. Tal iniciativa deu origem ao processo nº 04/05.

(2) Em 21 de setembro de 2005, o PTB encaminhou ao Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar requerimento com objetivo de retirar a representação movida pelo partido. O Conselho, a esse propósito, aprovou parecer normativo no sentido de que o processo disciplinar contra parlamentar *torna-se, a partir da instauração, indisponível*. Ou seja, após a instauração do processo descabe, segundo o parecer, a retirada ou a desistência da representação formulada.

(3) O Deputado José Dirceu apresentou recurso perante esta Comissão com o objetivo de que seja declarada a nulidade do parecer normativo e, assim, reformada a decisão que indeferiu o pedido do PTB de retirada da representação.

(4) A legitimidade da retirada ou desistência de qualquer procedimento guarda, como regra, íntima vinculação com os interesses em disputa. Ou seja, caso envolva interesse público, da sociedade ou das instituições, o processo tem prosseguimento independente da vontade das partes. Trata-se de reflexo do **princípio da supremacia do interesse público sobre o privado**.

(5) É o que ocorre, nessa linha, com o procedimento da ação direta de inconstitucionalidade, que, em face de sua finalidade precípua de defesa da Constituição, inadmite desistência após sua proposição (cf. art. 5º da Lei nº 9.868/99). É o que deflui dos ensinamentos do Ministro GILMAR MENDES:

“(...) Não obstante, não se reconhece aos órgãos legitimados para desencadear o processo de controle abstrato de constitucionalidade qualquer poder de disposição.

*O Bundesverfassungsgericht decidiu, a propósito, que a desistência formulada pelo requerente não acarretava, necessariamente a suspensão do processo. O pedido representaria, nesse contexto, um **simples impulso externo** (ein blosser Anstoss von aussen), um instrumento deflagrador do processo objetivo de controle. ‘**O requerimento é indispensável – diz Söhn – para a instauração do processo, não para seu desenvolvimento**, uma vez que o princípio do pedido foi satisfeito com a simples apresentação do requerimento’.”* (cf. Controle de constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 251)

(6) A indisponibilidade dos instrumentos de controle abstrato de constitucionalidade é, ainda, asseverada pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO:

*“O processo de controle normativo abstrato rege-se pelo princípio da indisponibilidade. A questão pertinente à controvérsia constitucional reveste-se de tamanha magnitude, que, uma vez instaurada a fiscalização concentrada de constitucionalidade, **torna-se inviável a extinção desse processo objetivo pela só e unilateral manifestação de vontade do Autor.***

*O relevo jurídico, político, social ou administrativo do tema submetido ao poder de controle in abstracto do Supremo Tribunal Federal justifica, por si só, a **impossibilidade processual de admitir-se a validade da desistência da ação direta.**”* (cf. voto proferido na ADIn MC nº 892-7/RS, Rel. Min. Celso de Mello, in DJU de 07.11.97)

(7) O mesmo ocorre no processo penal, onde a propositura da ação penal pública não pode ser objeto de desistência, a exemplo da representação do ofendido após o oferecimento da denúncia. É o que determinam os arts. 25 e 42 do CPP:

Art. 25. A representação será irrevogável, depois de oferecida a denúncia.

(...)

Art. 42. O Ministério Público não poderá desistir da ação penal.

(8) Nessa linha, também no processo criminal, a pretensão punitiva, quando exercida no interesse da sociedade, impede que,

após apresentada a ação penal – análogo, no presente caso, à instauração do processo de cassação por incompatibilidade do decoro parlamentar – possa haver retirada ou desistência do processo. Sobre o assunto, é o insigne magistério de MAGALHÃES NORONHA:

*“A representação é irretratável, soa o art. 25. Tem o dispositivo toda procedência. O Ministério Público não age em nome do ofendido. A ação pública é a regra, porém, às vezes, por motivos que serão expostos no número seguinte a lei deixa a iniciativa a cargo do ofendido, seja oferecendo ele queixa-crime, seja formulando representação. Mas atendido o interesse do lesado, não se pode esquecer, como diz Rogron, que **a ação penal objetiva reparar o dano causado a todo corpo social**, donde, provocada a atividade do Ministério Público, com a representação, não mais pode a vítima detê-lo, desde que ele já tenha oferecido denúncia; a representação é, agora, irretratável, e **a ação que teve início com a denúncia prosseguirá até o término.**”* (cf. Curso de Direito Processual Penal. São Paulo:Saraiva, 21ª ed., 1992, p. 31)

(9) Mesmo que em dado momento o *parquet* se manifeste pela absolvição, o processo segue, em nome do interesse público, seu curso ordinário. É o que elucida precisamente o saudoso Ministro ELOY DA ROCHA:

*“O representante do Ministério Público pode, sem dúvida, opinar, em dado momento, pela absolvição do réu, mas, com isso, **não renuncia à sua posição no processo, porque não pode desistir da ação penal** – art. 42 do C. Pr. Penal.”* (cf. voto proferido no HC nº 50.103/GB, Rel. Min. Eloy da Rocha, in DJU de 08.11.72)

(10) A correta analogia com o processo penal, *in casu*, não pode, porém, ser deturpada. Considerar – como pretende o nobre Relator – que o momento da instauração da ação é o encaminhamento do parecer e do projeto de resolução à Mesa Diretora mostra-se, à toda evidência, inadequada. O mesmo se dá com o paralelo traçado entre o parecer e a peça acusatória.

(11) Claramente o momento do oferecimento da ação é a instauração do processo no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, instante em que eventual renúncia do acusado passa a não produzir mais efeitos, segundo o § 4º do art. 55 da Constituição. Em outras palavras, se a eventual renúncia do parlamentar não tiver condições de surtir efeitos, o processo – por força do próprio texto constitucional – seguramente já teve início e, por conseguinte, não pode mais ser retirado.

(12) Identificar o parecer do Conselho com a peça acusatória também não guarda afinidade com a boa técnica. Evidentemente, a peça acusatória deve ser de autoria das autoridades habilitadas pela Constituição (Mesa Diretora e partidos políticos) para mover processo por conduta incompatível com o decoro parlamentar. Supor que o próprio Conselho de Ética é o acusador constitui indevida mutação constitucional, pois desconsidera as escolhas do constituinte em nome de uma interpretação extravagante do Regimento Interno.

(13) O papel do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar é, nessa perspectiva, o de realizar a instrução do processo, observadas as garantias do contraditório e da ampla defesa, e oferecer parecer sobre o caso sob exame. Caso o seu parecer seja pela improcedência da denúncia apresentada pelo partido político, ainda assim deverá ser submetido à apreciação do plenário.

(14) A supremacia do interesse público sobre o privado, no presente caso, fica, ainda, mais evidente ao se contemplar a *ratio* que informa o § 4º do art. 55 da Constituição. A suspensão dos efeitos da renúncia de parlamentar submetido a processo que vise a perda do mandato torna claro que a vontade do acusado de conduta indecorosa não impede que a Casa Legislativa dê continuidade a processo disciplinar movido contra ele. O interesse do Parlamento em elucidar e emitir juízo sobre supostas condutas incompatíveis com a dignidade do mandato claramente se sobrepõe à antecipação da pena de cassação por meio da renúncia. O mesmo raciocínio se aplica ao interesse partidário de interromper e frustrar processos disciplinares que possam resultar em perda de mandato.

(15) De outra parte, alega-se no expediente recursal – inclusive citando o eminente Deputado Ricardo Izar, Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – que o Regimento Interno é omissivo acerca da disponibilidade das representações formuladas em face de conduta parlamentar indecorosa. O nobre relator compartilha de tal ponto de vista ao se socorrer da analogia para suprir a referida lacuna.

(16) Ora, se omissão há, ela não autoriza concluir que os partidos políticos podem, durante o curso dos trabalhos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, desistir ou retirar as

representações que ofereceram. Nesse sentido, irrepreensível a conduta do Conselho ao fixar critério normativo subsidiário a reger não apenas o presente caso, mas também todos os demais que vierem a ocorrer. Cumpriu fielmente, nesse ponto, sua função de esclarecer questões relativas a matérias de sua competência, nos termos do art. 6º, IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar. E, nessa tarefa, teve como preocupação a preservação da imagem e da dignidade da Câmara dos Deputados. Seu parecer revela claramente que, prevalecendo a tese da disponibilidade das representações partidárias, *o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar poderia se transformar em instrumento de barganha, chantagens e conchavos políticos de interesse do representante.*

Ante o exposto, vota-se pelo indeferimento do recurso, para que seja mantida a decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar de não acolher o pedido de retirada da representação formulado pelo PTB.

Sala da Comissão, em 26 de outubro de 2005.

Roberto Magalhães
(PFL-PE)

Antonio Carlos Magalhães Neto
Vice-líder (PFL-BA)

Ivan Ranzolin
(PFL-SC)