

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **RECURSO N°. 242, DE 2005 (Do Sr. José Dirceu)**

“Recorre contra decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e requer a declaração de nulidade do processo disciplinar.”

**Autor: Deputado JOSÉ DIRCEU**  
**Relator: Deputado SÉRGIO MIRANDA**  
**Vistas: Deputado IVAN RANZOLIN**

### **VOTO EM SEPARADO**

#### **I – DOS FATOS**

(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 04 de novembro de 2005, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar aprovou em reunião os termos do parecer do

relator Júlio Delgado. O Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, Deputado Ricardo Izar, encaminhou por meio do Ofício n.º CEDPA/P –411/05 no dia 04 de novembro de 2005 o processo n.º 04/2005 à Mesa da Câmara dos Deputados que recebeu o original às 16:10 por meio do Secretário-Geral da Mesa. Imediatamente, o Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Aldo Rebelo, marcou para o dia 23 de novembro a votação do parecer de cassação do Deputado José Dirceu no plenário da Câmara.

(3) O Deputado José Dirceu apresentou recurso perante esta Comissão, no dia 7 de novembro de 2005, com o objetivo de que seja declarada a nulidade do presente processo disciplinar, desde a inquirição da primeira testemunha, em virtude de afronta ao princípio da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal decorrente da oitiva das testemunhas de defesa antes das testemunhas de acusação.

(4) Na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania foi designado como relator do referido recurso o Deputado Sérgio Miranda que apresentou seu parecer, em 16 de novembro, no sentido de admitir o recurso com efeito suspensivo e indeferir-no no mérito.

## **II – DA PRELIMINAR**

### **A) DA AUSÊNCIA DO EFEITO SUSPENSIVO**

(5) O art.14, §4º, inc. IX do Código de Ética é enfático ao estabelecer que:

“Art. 14.....

§ 4º. Recebida representação nos termos deste artigo, o Conselho observará o seguinte procedimento:

(...)

**IX- concluída a tramitação no Conselho de Ética, ou na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, na hipótese de interposição de recurso nos termos do inciso VIII, o processo será encaminhado à Mesa e, uma vez lido no**

expediente, publicado e distribuído em avulsos para inclusão na Ordem do Dia.” (grifos nossos)

(6) Verifica-se da simples leitura do dispositivo supracitado que é permitida a interposição de recurso perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em face do parecer final do Conselho de Ética.

(7) O processo de cassação tem natureza político-administrativa tanto é que suas decisões são passíveis de controle pelo Poder Judiciário no aspecto formal e constitucional, mas não são passíveis de apreciação quanto ao seu mérito. Como em todo processo administrativo a regra geral é a de que os recursos não têm efeito suspensivo, salvo regra em sentido contrário. Vale dizer que a Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal é enfático a estabelecer em seu art. 61 que:

“Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.”

(8) Apesar do Código de Ética não conter regra expressa nesse sentido o Regulamento aprovado por aquele Conselho é explícito ao dispor em seu art. 20 que:

“Art.20. Da decisão do Conselho em processo disciplinar **caberá recurso, sem efeito suspensivo**, à Comissão de Constituição Justiça e Redação.” (grifos nossos)

(9) A regra existente é justamente no sentido de não admitir o efeito suspensivo aos recursos. O regulamento, ao estabelecer esta vedação apresenta-se em perfeita conformidade com o disposto no Código de Ética, uma vez que a sua função é regulamentá-lo. Não se verifica qualquer contrariedade entre o regulamento e o disposto no art. 14, §4º, inc. IX do Código de Ética. Pelo contrário, trata-se da explicitação de um dispositivo legal, uma vez que a regra geral é a da não existência de efeito suspensivo aos recursos administrativos. O Regulamento pode estabelecer a proibição do efeito suspensivo sem que isso represente qualquer afronta ao Código de Ética, pois este não estabelece em nenhum dos

seus dispositivos o efeito suspensivo. Ensina Hely Lopes Meirelles que:

“Os efeitos do recurso administrativo são normalmente o devolutivo, por exceção, o suspensivo. Daí porque, quando o legislador ou o administrador quer dar efeito suspensivo ao recurso deve declarar na norma ou no despacho de recebimento, pois não se presume a exceção, mas sim a regra. No silêncio da lei ou do regulamento o efeito presumível é o devolutivo (...).”(*Direito Administrativo Brasileiro*, 27 ed., 2002, p.642)

(10) É imperioso deixar claro que esta questão já foi objeto de apreciação por esta Comissão quando da análise do Recurso n.º 222/05 interposto pelo Deputado Roberto Jefferson. Nesta ocasião, ficou decidido que em virtude da natureza administrativa dos processos de cassação os recursos são recebidos unicamente em seu efeito devolutivo.

(11) O parecer do Relator Dep. José Eduardo Cardozo no aludido recurso foi aprovado por esta Comissão por maioria de votos, com apenas sete votos contra, num total de sessenta e um deputados que compõem esta Comissão. O referido parecer é expresso ao estabelecer que:

**“Em primeiro lugar, impende observar que, de acordo com o entendimento da mais moderna doutrina, a natureza jurídica dos processos de cassação é fundamentalmente administrativa. Não cuidam estes processos do exercício de função jurisdicional atípica deferida ao Poder Legislativo. Tanto isso é verdade que tais processos, na sua decisão final, não são dotados da autoridade de coisa julgada, podendo ser revistos, sob o prisma dos seus requisitos formais de validade, pelo Poder Judiciário. Um dos elementos que, segundo a mais moderna doutrina, permitem nítida distinção entre a função jurisdicional e a administrativa é a intangibilidade jurídica dos efeitos da decisão”**

judicial (coisa julgada). E, no caso, é descabido afirmar-se que as decisões tomadas pelo Poder Legislativo no âmbito de processos que objetivam a cassação de mandatos não possam ser revistas, sob o prisma da sua adequação constitucional e formal, pelos órgãos jurisdicionais do Estado, por serem intangíveis e imodificáveis no seu *decisum*. São, na verdade, típicos processos jurídico-políticos, qualificadores do exercício de função administrativa atípica constitucionalmente deferida ao Poder Legislativo. São, por isso, naturalmente revisíveis, como qualquer ato administrativo, não no seu mérito, mas no plano da sua validade jurídico-formal, pelo exercício da função típica do Poder Judiciário (função jurisdicional).

Ora, sendo assim, é inegável que o presente recurso possui indiscutível *natureza administrativa*, e haverá de ser analisado exclusivamente por esta Comissão de Justiça dentro do particular regime jurídico destes atos (recursos administrativos).

O Deputado José Eduardo Cardozo encerra o seu voto com a seguinte frase:

**“Posto isso, firmamos nosso voto no sentido de que deva ser recebido o presente recurso, exclusivamente no seu efeito devolutivo, para que ao final, em sua apreciação de mérito seja tido *in totum* como improcedente, para todos os fins que se fizerem de direito.”**

(12) Trata-se, assim, de matéria já decidida por esta Comissão. No Recurso n.º 222/05 apresentado pelo Dep. Roberto Jefferson no dia 1º de setembro do corrente ano, foi lido o parecer do relator no dia 6 do mesmo mês, houve pedido de vista e no dia 13 a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania decidiu além do mérito que o recurso possui apenas efeito devolutivo. Logo no dia seguinte a decisão desta Comissão ocorreu a votação da cassação do Deputado em plenário. Constatase, que o processo de cassação obedeceu ao princípio da celeridade processual, bem como não se

atribuiu qualquer efeito suspensivo ao recurso apresentado pelo Deputado Roberto Jefferson.

(13) Tem-se assim que, no presente caso, deve esta Comissão proceder do mesmo modo, com a imparcialidade e a isonomia de tratamento que lhe são características de maneira a não conceder efeito suspensivo ao recurso interposto, bem como levar a efeito, em estrita observância ao princípio da celeridade processual, o processo de cassação.

### **III – DO MÉRITO**

(14) Argüiu o recorrente no mérito que a oitiva das testemunhas de defesa antes das de acusação violou flagrantemente o princípio da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal. No entanto, tem-se que o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar não tem poder para obrigar as testemunhas a comparecer, sua função se reduz ao encaminhamento de ofício. Trata-se de um convite feito às testemunhas que podem responder ou não. A escolha das datas fica a critério das testemunhas, pois se levando em consideração a necessidade de celeridade do processo em razão da existência de um prazo para seu término, não é possível fixar uma data.

(15) O parecer do relator faz um estudo minucioso da questão trazendo a lume sólida jurisprudência dos Tribunais, inclusive do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a inversão na oitiva das testemunhas não constitui nulidade do processo quando inexistir prejuízo para os acusados. O parecer é expresso ao dispor que tal fato não causa prejuízo à defesa, uma vez que:

**“se interessava ao Recorrente contraditar o depoimento da testemunha, seria fácil fazê-lo socorrendo-se de documentos escritos que poderiam ainda ser juntados naquela fase do**

**processo, documentos esses que caberia tão-somente ao réu, por sua iniciativa, trazer ao processo. Essa prova não dependeria, portanto, de nenhuma testemunha.”**

(16) Não há qualquer coerção ou obrigação para as testemunhas prestarem seus depoimentos, posto que o Conselho não possui poderes para tanto. Nesse sentido, resulta evidente que a oitiva das testemunhas de acusação antes das de defesa decorreu da ordem das respostas das testemunhas, uma vez que o Conselho carece de poder coercitivo para o comparecimento das testemunhas.

(17) Ademais, se considera ainda que trata-se de matéria preclusa, pois a inversão da oitiva das testemunhas ocorreu durante a instrução probatória do processo de cassação, oportunidade na qual deveria ter o recorrente impugnado a referida decisão perante este Conselho, quando da oitiva da primeira testemunha.

(18) Ressalte-se que após a oitiva de todas as testemunhas o Conselho de Ética abriu prazo para que a defesa se manifestasse por escrito, sobre o depoimento prestado pela Senhora Kátia Rabello, arrolada como testemunha pela acusação. O Conselho abriu este prazo para evitar prejuízo à defesa e assegurar a mais estrita obediência à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal. O parecer do relator, nesse particular, é enfático ao dispor que:

**“É de se considerar, portanto, que foram dadas ao recorrente todas as oportunidades de contraditar o depoimento da testemunha. (...) Não nos parece, portanto, que tenha o Recorrente sido cerceado em seu amplo direito de defesa em nenhuma das instâncias decisórias desta Casa, pelo que entendemos que deve ser rejeitado o seu pedido de anulação do processo político disciplinar contra ele movido.”**

(19) No mérito não há negar-se que não merece acolhida o recurso interposto pelo Deputado José Dirceu, como bem elucidou o parecer do ilustre relator, na exata medida em que não houve em

qualquer momento violação à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal, pois a oitiva das testemunhas de defesa antes da acusação em nada violou os aludidos princípios constitucionais, pois a defesa teve seu direito de contraditar os argumentos trazidos pela acusação através da apresentação de defesa escrita.

Ante o exposto, requer se digne V. Exa. em receber as presentes razões como voto em separado para enfim submeter à deliberação dos pares desta Comissão:

1) A rejeição da preliminar levantada pelo recorrente considerando o recurso sem efeito suspensivo consoante as razões supra expostas.

2) O indeferimento sobre a questão de mérito levantada pelo recorrente considerando-se que não ficou demonstrado cabalmente a ocorrência de prejuízo efetivo à defesa decorrente da inversão da oitiva das testemunhas.

Junte-se: a) o parecer do Deputado José Eduardo Cardozo no processo n.º222/05 (doc.1);

b) o documento relativo à tramitação do Recurso n.º 222/05 na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (doc. 2);

c) o documento relativo à tramitação da Representação nº. 28/05, no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (doc. 3).

Sala da Comissão, em 22 de novembro de 2005

**IVAN RANZOLIN**  
Deputado Federal