

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 249, DE 2005

“Recurso interposto pelo Dep. Romeu Ferreira Queiroz, nos termos do art. 14, § 4º, incisos VIII e IX, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, nos autos do Proc. N.º 3/05, referente à Representação n.º 37/05.”

Autor: Deputado ROMEU QUEIROZ

Relator: Deputado PAULO AFONSO

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo Deputado Romeu Queiroz, com fundamento no art. 14, § 4º, incisos VIII e IX do Código de Ética e Decoro Parlamentar, contra decisão do Conselho de Ética que entendeu cabível a perda de seu mandato.

Em breve síntese, o recorrente alega que:

1. o processo disciplinar não pode ser enviado à Mesa, para deliberação do Plenário, sem que seja concluída a tramitação do presente recurso neste colegiado, conforme determina o art. 14, § 4º, IX do Código de Ética;
2. a representação do Partido Liberal seria nula porque a procuração outorgada pelo representante não faz menção ao fato criminoso, conforme determinam os arts. 364 do Código Eleitoral e 44 do Código de Processo Penal, e também porque foi subscrita por

advogados que não tinham poderes expressos para fazê-lo;

3. o Conselho de Ética ultrapassou o prazo de cinco sessões para deliberar sobre o parecer do relator, Deputado Josias Quintal, violando assim o art. 17 de seu Regulamento;
4. o julgamento do Conselho de Ética abrangeu novo fato, que veio ao processo já no curso da instrução probatória, sem que houvesse aditamento da representação e sem que fossem abertos novos prazos, em violação ao art. 8º do Regulamento do Conselho de Ética e ao princípio do devido processo legal, expresso no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Ao final, requer:

1. que não seja remetido à Mesa o Processo n.º 3/05, referente à perda de seu mandato;
2. a extinção do processo disciplinar porque houve desistência do autor da representação, Partido Liberal;
3. que seja considerada ineficaz a procuração outorgada pelo Partido Liberal e, conseqüentemente, reconhecida a ilegitimidade da representação, arquivando-se a mesma;
4. alternativamente, que seja reaberto o prazo do art. 8º do Regulamento do Conselho de Ética para que possam ser produzidas as provas necessárias à sua defesa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à esta Comissão, nos termos do art. 14, § 4º, VIII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, pronunciar-se quanto à procedência do recurso em análise. Passemos, então, ao exame dos pedidos formulados pelo recorrente.

Primeiramente, registramos que os autos do Processo n.º 3/05, contra o Deputado Romeu Queiroz, foram devolvidos a esta Comissão por determinação da Presidência, em 22 de novembro do corrente ano, juntamente com o recurso ora em apreciação. Acha-se, desse modo, superada a discussão sobre o cabimento do envio do referido processo à Mesa antes que se encerre a tramitação do presente recurso, e atendido o primeiro pedido do recorrente.

Quanto à extinção do processo disciplinar em razão da retirada da representação pelo Partido Liberal, a matéria é vencida neste colegiado, que sobre ela já se pronunciou recentemente no Recurso n.º 229/05, interposto pelo Deputado José Dirceu. Naquela ocasião, entendeu a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, adotando voto vencedor do Deputado Roberto Magalhães, que o processo disciplinar por quebra de decoro, uma vez iniciado, tem prosseguimento independentemente da vontade das partes, ante a indisponibilidade do interesse público envolvido.

Conforme a citada decisão, o processo por quebra de decoro guarda analogia, ainda que parcial e específica, com a ação direta de inconstitucionalidade – que, “em face de sua finalidade precípua de defesa da Constituição, inadmite desistência após sua proposição” – e com a ação penal, pública ou privada – que não pode ser objeto de desistência uma vez iniciada. Trata-se, em ambos os casos, de interesse exercido em nome da sociedade, objetivando reparar o dano causado a todo o corpo social, e, como tal, indisponível. Assim sendo, entendemos improcedente o segundo pedido do recorrente.

Quanto à alegada ineficácia da procuração outorgada pelo Partido Liberal por descumprimento do art. 44 do Código de Processo Penal, cabe apontar que a matéria não foi argüida perante o Conselho de Ética em nenhum momento, não podendo ser conhecida pela Comissão de

Constituição e Justiça e de Cidadania, sob pena de supressão de instância. Vale lembrar que o recurso devolve ao conhecimento deste colegiado apenas as questões que foram levantadas e efetivamente decididas por outros órgãos da Casa, e esta é a natural consequência do efeito devolutivo consagrado no Direito brasileiro. A irregularidade na representação processual do Partido Liberal é questão preliminar, e, como tal, deveria ter sido alegada quando da apresentação da defesa perante o Conselho de Ética, no prazo de cinco sessões previsto no art. 14, § 4º, II do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Ainda que se admitisse a possibilidade de conhecer da matéria, sabemos que o processo disciplinar por quebra de decoro é *sui generis*, sujeito a regras específicas de ordem regimental, sem as formalidades existentes no processo judicial. Não se trata, portanto, de procedimento criminal – eleitoral ou comum – e não têm aplicação, na espécie, as regras do Código Eleitoral ou do Código de Processo Penal relativas ao mandato para instauração de ação penal privada, ao contrário do alegado pelo recorrente.

Nesse ponto, merece destaque a decisão deste colegiado no Recurso n.º 215, de 2005, relatado pelo Deputado Darci Coelho no caso do então Deputado Roberto Jefferson, onde se lê:

“Convém assinalar que se constata, in casu, a existência de um processo sui generis, de natureza eminentemente política, distinto do processo judicial. Com efeito, enquanto este é regido por normas específicas, com enumeração dos requisitos de validade e com destinação aos cidadãos em geral, aquele é regido por normas internas, sem as formalidades do processo judicial, cujos destinatários são os membros do Poder Legislativo. Assim, nesse sentido, fundamental para a validade dos atos do processo de cassação é a observância das normas disciplinares internas de cada Casa Legislativa. No caso da Câmara dos Deputados, os preceitos e regramentos insculpidos no Código de Ética e Decoro Parlamentar e no seu Regulamento.”

Outrossim, também o Supremo Tribunal Federal já decidiu pela natureza especial do processo de cassação no Mandado de Segurança n.º 21.360-DF, relator Ministro Néri da Silveira, que ora transcrevemos:

“AMPLA DEFESA – PARLAMENTAR – PERDA DE MANDATO – REPRESENTAÇÃO POR ADVOGADO NO

ÂMBITO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS OU DO SENADO FEDERAL – SUSTENTAÇÃO DA TRIBUNA. A expressão “*ampla defesa*” contida no par. 2 do art. 55 da Constituição Federal não encerra, necessariamente, a representação do parlamentar por profissional da advocacia, a ponto de impor, a qualquer das Casas do Legislativo, a admissão deste na tribuna. **O processo de perda de mandato não é administrativo, nem judicial, mas político, sendo regido por normas interna corporis.** Mesmo no campo jurisdicional, em que se tem o advogado como indispensável à administração da Justiça – art. 133, Capítulo III - “Do Poder Judiciário – da Constituição Federal, é possível encontrar recursos que não ensejam a sustentação da tribunal, sem que, com isto, a norma restritiva possa ser tida como merecedora da pecha de inconstitucional. **Tanto quanto possível, deve ser preservada a disciplina do funcionamento dos órgãos dos Poderes da União, buscando-se, dessa forma, a eficácia da cláusula constitucional que lhe é inerente – da harmonia e independência.** A solução emprestada ao processo político de perda de mandato não obstaculiza o acesso ao Judiciário, cuja atuação se faz, sob o ângulo da legalidade, com a inestimável colaboração do profissional da advocacia.” (no Mandado de Segurança n.º 21.360-DF, relator Ministro Néri da Silveira, D.J.U. 23/04/1993, p. 6.922).

Vale ainda ressaltar que o ato que leva à quebra de decoro parlamentar não deve necessariamente constituir fato típico na esfera penal, bastando que viole o dever de dignidade moral e honradez que acompanha o exercício do mandato. Cretella Jr. observa que não é sequer necessário “que o procedimento seja tipificado, como em direito penal, bastando que o ato, por sua própria natureza, repugne à consciência do cidadão comum.”¹ Vê-se, portanto, que as esferas penal e política são independentes e, em razão disso, regidas por ritos que lhes são peculiares.

Em suma, as normas de processo penal não têm aplicação na espécie e a procuração com poderes *ad judicia et extra* encontrada nos autos é suficiente, pelo que entendemos descabido também o terceiro pedido do Recorrente.

¹ CRETELLA JR., José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v. 5, p. 2660-2666.

No que toca à alegação de que o julgamento do Conselho de Ética abrangeu fato novo, afrontando assim o devido processo legal, novamente a matéria é superada, tendo sido decidida por este colegiado no citado Recurso n.º 215, de 2005. Naquela oportunidade, decidiu-se pela maior flexibilidade do processo de cassação, em contraste com o processo judicial, o que permitiria ampliar o foco de investigação para além do estritamente narrado na representação. O caso decidido guarda estreita analogia com o presentemente em análise, visto que ali também a própria defesa trouxe à baila fatos conexos com o objeto da representação. Observamos que, no caso em apreciação, a defesa do Deputado Romeu Queiroz teve inclusive oportunidade de produzir farta e abrangente prova documental e testemunhal.

Cabe ainda apontar que este colegiado entendeu que a reabertura de prazos para a defesa, na hipótese, representaria não o atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, mas uma medida meramente protelatória, ante as inúmeras oportunidades de que a defesa dispôs para se manifestar nos autos e produzir as provas que entendesse necessárias. Desse modo, entendemos também improcedente o quarto pedido do recorrente, porque já matéria vencida.

Finalmente, vê-se que um possível excesso de prazo para a apreciação do parecer do relator no Conselho de Ética é alegado na petição do recurso, mas não se vê contemplado no pedido. Essa circunstância impede o exame da questão, sob pena de esta Comissão decidir *ultra petita*. *Ad argumentandum*, entretanto, registamos que a matéria já foi decidida pela Mesa no Recurso n.º 245, de 2005. Entendeu-se, naquela ocasião, que o prazo de cinco sessões previsto no art. 17 do Regulamento do Conselho de Ética fixa um prazo máximo para que o processo seja incluído em pauta de reunião do Conselho, com a finalidade de evitar a procrastinação na apreciação da matéria. Uma vez incluído em pauta dentro das cinco sessões, a apreciação do parecer sujeita-se a influxos que também têm base regimental e que podem legitimamente postergar o final da votação, tais como pedidos de vista, adiamentos de discussão ou votação etc.

No caso em exame, o parecer do relator foi submetido à apreciação do Conselho de Ética ainda dentro do prazo – apenas a conclusão da votação aconteceu no dia 9 de novembro, para além do prazo do mencionado art. 17. Restam, portanto, infundadas as alegações do recorrente.

Ante todo o exposto, manifestamo-nos pelo não provimento do Recurso n.º 249, de 2005.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado PAULO AFONSO
Relator