



CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 16/05
(Representação nº 53, de 2005)

Representante: CPMI dos Correios e da Compra de Votos
Representado: Deputado RÔBERTO BRANT
Relator: Deputado NELSON TRAD

II – VOTO DO RELATOR

A este Conselho incumbe o juízo de acusação, devendo pronunciar-se quanto à procedência ou improcedência da representação inaugural e seus desdobramentos, nos termos do art. 13, inciso IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n.º 25, de 2001.

Os fatos apurados ou noticiados no processo, de par com a documentação colhida nos autos, devem ser examinados em face da tríplice fundamentação ofertada pelo defendente, para, em relação a cada uma das angulações trazidas pela peça de defesa, fixar nossa posição. Ao termo desta análise, decidiremos o mérito da representação.

a) Quanto à alegação de que os recursos são oriundos do setor privado

Trata-se de fato invocado pelo próprio interessado, que o trouxe como razão de defesa à apreciação do Conselho.

A esse respeito, a análise dos fatos e do conjunto da documentação inserida no bojo processual, a despeito da inexistência de prova documental sobre a transferência de fundos da USIMINAS à SMP&B, permite



0D3F7A8938



aceitar a presunção relativa invocada pelo defendente e admitir como plausível a origem privada atribuída aos recursos coletados, no caso presente.

A aceitação dessa circunstância torna mais visível o comprometimento da lisura da operação, ao associar o cuidado em não deixar transparecer a doação nem as partes envolvidas, o que a aproxima do cipoal de repasses ilegais e emprego para fins suspeitos de recursos volumosos, no contexto que as CPMIs revelaram ao País.

Inútil convidar a USIMINAS a depor sobre os fatos nebulosos porque, não ostentando os atributos de comissão parlamentar de inquérito, este Conselho poderia resultar desautorizado por eventual recusa da empresa em se fazer presente, ou, ainda, pela provável negativa de envolvimento na malsinada operação, sem que tenhamos ao nosso dispor os instrumentos da quebra do sigilo bancário e telefônico, únicos capazes de oferecer dados incontestes sobre a versão colhida nos autos.

Milita, porém, em prol do representado a presunção relativa de que os recursos seriam de origem privada, como peremptória e reiteradas vezes o afirmou, coerente com a testemunha Nestor Francisco de Oliveira, em cotejo com documentos bancários acostados ao processo, até porque não emergiram nos autos evidência de outra natureza.

Pode-se, também, admitir, até com segurança, que não foram aplicados ou apropriados em benefício pessoal do então candidato, inexistindo qualquer apontamento nesse sentido.

b) *Quanto à suposta inexistência de infração eleitoral ou infringência da ética parlamentar*

Todos os recursos de contribuição noticiados no processo – em favor dos três candidatos à Prefeitura da Capital mineira e, por conseguinte, ao representado – foram repassados e recebidos durante o período eleitoral e com o objetivo de financiarem as campanhas ao governo municipal, com a



0D3F7A8938



intermediação da agência de propaganda SMP&B, que conduziu a operação de forma deliberada a ocultá-la dos procedimentos regulares e dos ditames legais. No caso do representado, foram retirados da agência do Banco Rural em 27/08/2004 e entregues a preposto do candidato. O recebimento do valor em pauta foi por este expressamente admitida.

Observa-se, pois, fora de qualquer dúvida ou contradita, que a contribuição em tela tinha por específica destinação financiar a campanha eleitoral do candidato Roberto Brant. Para esse fim, a verba transitou, sim, de forma clandestina, desde a origem não declarada, a sua retirada em espécie em cheque nominativo do próprio emitente, de forma a ocultar a transferência ou o destinatário verdadeiro, e enquanto permaneceu sob a guarda de preposto do representado, sem qualquer registro do comitê ou do partido, para vir à tona com o pagamento feito à agência PMP Comunicação.

Alerte-se que dito numerário somente não foi usado conforme a sua destinação inicial, como financiamento de campanha, consoante honestamente disse o representado, porque sua campanha eleitoral não evoluiu, razão pela qual entendeu que não se justificava ampliar o esforço e as despesas se a candidatura se inviabilizara eleitoralmente.

Destarte, o malogro da campanha eleitoral, mais uma vez tomando por base as declarações do representado, foi o fator determinante do redirecionamento da contribuição para quitar despesa de programa partidário; pesou muito mais a inocuidade da despesa eleitoral, àquela altura, do que o fato de o dinheiro lhe ter sido transferido de forma contrária às exigências da lei eleitoral.

Literalmente, Sua Excelência faz o seguinte comentário no seu depoimento perante este Conselho, na tentativa de negar a existência do “caixa dois” ou de descaracterizar como tal a movimentação do dinheiro:

“... O recurso que eu recebi veio originalmente para compor o financiamento da minha campanha, financiamento



0D3F7A8938



não declarado à campanha. Ele veio com essa intenção. Foi com essa finalidade que a USIMINAS me ligou e pôs os recursos à minha disposição. Pode ser até que, se eu tivesse tido outra sorte na campanha, eu tivesse usado o recurso para ampliar minha campanha e, aí, eu teria usado o caixa dois na campanha e teria omitido a declaração. (...)

Nessas condições, afigura-se desnecessário examinar se essa declaração colide com os precisos termos da Nota Fiscal emitida pela PMP Comunicação em 22/9/2004, da qual consta como objeto os “serviços prestados de produção de programas eleitorais de TV-Rádio e comerciais para TV”.

Em socorro do representado, há a declaração da mesma PMP, datada de 19 de outubro de 2005, mais de um ano depois, de que a importância paga em 22/9/2004 “foi referente ao pagamento do custo do Programa Partidário do PFL de Minas Gerais, produzido e veiculado em Maio de 2004” – ou seja, a agência teria aguardado vários meses o pagamento da produção do programa partidário.

Na mesma linha, há a declaração exarada pelo Presidente regional do PFL/MG, a pedido do interessado, no sentido de que este “assumiu, a pedido do Partido, o encargo financeiro da produção da propaganda partidária, em cadeia regional, no dia 31 de maio de 2004, haja vista que o teor da propaganda veiculada serviu como preparação para convenção de escolha de candidatos ao pleito municipal daquele ano, quando seu nome foi escolhido pelo PFL para concorrer ao cargo de Prefeito de Belo Horizonte”.

Por conseguinte, ambos os conteúdos declarativos estão em harmonia com a versão trazida pelo defendente, mas se revelam inócuos para ilidir a confissão do representado sobre a específica destinação, pela doadora USIMINAS, e da aceitação e recebimento pelo destinatário de recursos anônimos para financiar a campanha eleitoral do beneficiado, o qual deles só não lançou mão com essa finalidade porque sua campanha se revelou sem futuro.



0D3F7A8938



Incontroverso, porém, que as declarações do representado e de sua testemunha, Sr. Nestor Francisco de Oliveira e do depoente Sr. Cristiano Passos, sócio da SMP&B, são convergentes no sentido de que o presidente da USIMINAS se valeu da intermediação dessa agência para ofertar contribuição de campanha, por via sabidamente clandestina e irregular, da mesma forma que fica patente a adesão do beneficiário ao esquema citado.

Pouco importa, a esse efeito, que a lei eleitoral tenha restado formalmente intacta, quando o representado, consciente da ilegalidade do recebimento da doação, feita por aquela via, e vendo-se impedido de incluí-la na sua prestação de contas, mas, sobretudo, convencido da inocuidade de insistir na propaganda eleitoral de candidatura que não vingou, redireciona o dinheiro para quitar despesa partidária pregressa.

Os fatos podem traduzir, pelo menos em tese, a violação da legislação eleitoral vigente nas eleições de 2004, com o recebimento e aplicação de recursos não declarados nem objeto de prestação de contas, seja do candidato, seja do partido, que favoreceram direta ou indiretamente sua campanha municipal, ainda que infrutífera.

O pagamento em espécie, e não em cheque nominativo à campanha do candidato, demonstra o conluio entre a SMP&B e a USIMINAS e a conivência do candidato, que aceitou recursos por via irregular ou intermediação espúria, sabidamente indeclaráveis ou incontabilizáveis, que desafiavam a lei eleitoral, sendo irrelevante que o dinheiro tenha tomado rumo diverso do pretendido pelas partes envolvidas.

c) Quanto à alegação de que os recursos foram aplicados no pagamento de despesa de natureza partidária

Na mesma linha da argumentação anterior, cabe ainda questionar a interpretação dada pelo representado à legislação eleitoral em vigor, como justificativa para o fato de não ter incluído a despesa em tela em sua prestação de contas à Justiça especial.



0D3F7A8938



Primeiramente, se o programa de mídia cuja produção foi contratada à PMP Comunicação se destinava à propaganda partidária em período pré-eleitoral, portanto, não sujeita às normas próprias da campanha política, por que não figurar então na contabilidade do Diretório Regional? Por que não lançar o custo de agência na despesa da legenda, como de resto o exige a Lei dos Partidos Políticos, ainda que a responsabilidade pelo pagamento tivesse sido assumida pelo filiado, providência tanto mais fácil e correta se, conforme declarado, a contratação do pacote de serviços fora feita verbalmente, para pagamento posterior?

Em segundo lugar, nada impediria que a prestação de contas da campanha registrasse a existência de dívidas não saldadas, as quais, legalmente, se transferem aos partidos responsáveis, como também para estes são repassadas as sobras apuradas. Em outras palavras, se o representado se absteve de lançar mão dos recursos para, exatamente, não ferir a legislação específica, porque aqueles não poderiam figurar na prestação de contas da campanha eleitoral, todavia, no lado pólo oposto, também teria havido a destinação ilegal de recursos para pagamento de despesas partidárias, uma vez que a legislação aplicável exige, igualmente, a transparência e a legalidade das doações aos partidos. Em resumo, se não houve manejo de "caixa dois" para efeito eleitoral, teria havido para finalidade partidária.

Com efeito, o art. 39 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, ao admitir doação de quaisquer pessoas físicas ou jurídicas para constituição de fundos de partido político, impõe expressamente às agremiações partidárias que o ingresso de numerário se faça por cheque nominativo ou depósito bancário e exige a contabilização das receitas e a prestação de contas à Justiça Eleitoral, com a remessa de demonstrativos do recebimento e da destinação dos valores recebidos.

O descumprimento das referidas obrigações legais sujeita os partidos a diversas e graves sanções, desde a suspensão das quotas do Fundo Partidário até a tipificação de falsidade ideológica. E essa responsabilidade se



0D3F7A8938



estende desde os filiados e candidatos aos dirigentes partidários, a teor do inciso II do art. 34 da lei de regência.

Parece dificultoso, destarte, sair de situação embaraçosa que se criou, com base na própria situação fática trazida com veemência pelo representado, na qual, ao fugir de uma prestação de contas de despesa ilegal para fins eleitorais, fica enredado na realização de uma despesa ilegal para fins partidários, sendo certo que, em ambos os casos, a contabilização das operações, inclusive origem e destinação dos recursos, em suma, a transparência de condutas e de operações contábeis e financeiras constitui exigência da lei específica, seja da que rege as eleições, seja que rege os partidos.

A partir do momento em que o representado, convencido da impossibilidade de usar os recursos na campanha eleitoral, optou pelo pagamento de despesa originalmente do seu Partido, era dever do Diretório Regional oficializar a operação, registrando-a contabilmente e submetendo-a com a prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Da forma como foi feito, o repasse se deu com infringência da legislação partidária que, à semelhança da legislação eleitoral, exige transparência e regularidade das contas. Nessa linha de entendimento, a legenda partidária obteve vantagem indevida, auferindo contribuição e realizando despesa fora dos cânones legais, em razão de ato praticado por deputado do partido e com anuência do Diretório Regional, conduta que coloca seu filiado sob os postulados éticos do decoro parlamentar.

Em suma, ao utilizar ditos recursos sem cumprir sua obrigação legal de levá-los a registro, o representado assumiu o risco de responder por eventual origem ilícita do dinheiro ou pelo uso inadequado da doação, sem registro.



0D3F7A8938

***A questão da infração do decoro parlamentar***

Os fatos apurados assumem o contorno de ilícito eleitoral, a partir do recebimento e utilização de recursos na campanha eleitoral de 2004 sem declaração de origem e destinação na respectiva prestação de contas, o que deve ser obviamente averiguado pela instância judicial competente, sem que com isso se iniba a atuação ético-disciplinar dos órgãos próprios no âmbito congressual.

Argumentar-se-á que o representado não se beneficiou do ato infringente do decoro que lhe é imputado, desde que não se alude a qualquer vestígio de enriquecimento ilícito ou vantagem pessoal. Ocorre, porém, que a "vantagem indevida", confessada pelo representado, consistiu em apropriação de receitas de fontes não declaradas e com finalidades não demonstradas na prestação de contas para quitar despesas do partido, pelas quais se responsabilizara.

Deste modo, a conduta típica se enquadra, pelo menos em tese, no inciso II do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa, aprovado pela Resolução nº 25, de 2001, em sintonia com o § 1º do art. 55 da Lei Maior, que considera incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, "perceber, a qualquer título, em proveito próprio ou de outrem, no exercício da atividade parlamentar, vantagens indevidas".

Na alçada deste Conselho, haverá que se examinar, *ipso facto*, a repercussão dessa conduta sobre o plano da ética parlamentar, por seu potencial ofensivo do conceito do decoro parlamentar. Obviamente que não se depara, no caso do representado, com uma eventual transgressão ético-disciplinar ocorrida no âmbito congressual ou em razão do exercício do mandato eletivo, mas como cidadão, o que não o exime dos ônus inerentes ao mandato representativo nesta Casa.

Ora, a ética parlamentar define-se como conjunto de princípios éticos e normas de conduta adequadas às responsabilidades do mandato em face do Estado e da sociedade, que devem orientar o comportamento do parlamentar



0D3F7A8938



no exercício de seu mandato ou fora deste. Ou, como preleciona José Cretella Júnior, o procedimento do Deputado e do Senador tem de ser compatível com o decoro parlamentar, *entendendo-se como tal a conduta do congressista conforme os parâmetros morais e jurídicos, que vigoram em determinada época e no grupo social em que vive.*

Sendo expressão de um código de honra, sujeito à dimensão histórica e sócio-valorativa, está referenciado à pessoa como ser social em sua inteireza, não comportando a distinção de papéis, como cidadão e como parlamentar, ou das esferas privada e pública de interesses envolvidos.

Daí que é possível o enquadramento de irregularidades levantadas contra deputado, fora do recinto congressual e mesmo sem relação com o exercício do mandato, ou até antes dele, em atos discriminados como indecorosos, sem que com isso se esteja transpondo limites de ingerência na privacidade do cidadão.

Sobre essa matéria, não pode mais subsistir controvérsia válida, desde que a Suprema Corte fixou posição clara a seu respeito, ao reconhecer que o congressista, mesmo afastado do exercício do mandato ou estando na sua atividade privada, como cidadão, não fica dispensado de se comportar de acordo os princípios éticos nem está imune de responder perante o juízo institucional por eventual conduta atentatória do decoro parlamentar.

Havemos de nos ater aos valores vigentes, mutáveis por certo e distantes de princípios ou ideais universais perenes, por estarem circunscritos temporal, espacial e socialmente a determinada época e coletividade, à dinâmica social e evolutiva de cada indivíduo ou grupo, o que implica a avaliação contextualizada de condutas tendo como parâmetro as regras ou preceitos éticos subjacentes às normas legais que a todos obrigam, para estabelecer até que ponto a imagem e a confiança do povo nas instituições restaram seriamente abaladas pelo ato tido como indecoroso.



0D3F7A8938



Importa, assim, técnica e objetivamente, que a acusação de conduta incompatível com o decoro parlamentar se subsuma a uma das hipóteses prescritas na Constituição, no caso, a do § 1º do art. 55.

Atente-se que a situação exposta guarda semelhança com a que motivou o pronunciamento deste Conselho no caso do Deputado Romeu Queiroz, que serve de parâmetro para o julgamento dos demais envolvidos no recebimento de dinheiro das contas do empresário Marcos Valério Fernandes de Souza.

Conforme assinalado no parecer subscrito pelo Relator, nobre Deputado Josias Quintal, perfeitamente aplicável ao caso em pauta:

“A sociedade brasileira está claramente a indicar, nesse início de um novo século, que a probidade, transparência e lisura na condução da coisa pública pertencem ao grupo de valores sobre os quais não nos é dado transigir. Particularmente, aumenta o clamor popular contra o uso de recursos não declarados em campanhas eleitorais e na atividade partidária. Recentes declarações de integrantes do Governo sugerindo ser a prática do caixa dois “um mal menor” foram objeto de intensa reprovação pela opinião pública. Cabe ao Congresso Nacional, portanto, corresponder a esse sentimento e tomar as medidas necessárias para erradicar tais práticas condenáveis do cenário político nacional.

Vistas em seu conjunto, tais operações revelam a intenção de ocultar, seja nos registros bancários, seja na contabilidade partidária, não apenas a origem como também a destinação dos recursos recebidos. Mostram ainda a omissão do Representado em cumprir obrigações legais e partidárias ligadas ao controle e à transparência, imprescindíveis ainda mais para um dirigente partidário, e nas circunstâncias em que as doações foram efetuadas.

Outrossim, a forma e os meios pelos quais se realizaram as operações em causa contrariam frontalmente o direito positivo e a Constituição em seus mais altos princípios, configurando a prática de “caixa dois”. Resta claramente caracterizado que, assim agindo, o Representado violou a proibição de obter vantagens indevidas, para si ou para outrem – no caso, seu partido político.”

Erro de conduta vs. Ato indecoroso

É bem verdade que, a despeito de todo o referencial normativo, constitucional, legal e regimental, e de toda a construção doutrinária e



0D3F7A8938



jurisprudencial, muitos poderão perfilhar o entendimento de que os atos imputados ao representado careceriam de intenção dolosa e predisposição para obter "vantagem indevida", por não resultarem em proveito próprio nem beneficiar eficazmente sua candidatura, amplamente minoritária nas urnas, e sua alegada utilização para honrar despesas partidárias, sem a necessária contabilização e prestação de contas, derivou de erro de entendimento ou de interpretação legal.

Plausível invocar-se, ademais, o passado e a vida pública construídos pelo acusado, o seu desempenho louvável de importantes funções de governo, nos níveis federal e estadual, e o caráter de cidadão probado demonstrados ao longo de sua carreira política, livre até então de ocorrências como as descritas nos autos.

Sob essa conformação subjetiva e valorativa, tais atos restariam, em última análise, destituídos do caráter de ilicitude ou, pelo menos, da gravidade que justifica a sanção extrema, aproximando-se mais do simples erro de conduta, por imprevidência ou descaso com obrigações legais, do que da falta de decoro pelo desejo de transgredir as leis. Vale dizer, como reportado na doutrina, *o Deputado errou mas não se teria desonrado por efeito desse erro, nem maculado a instituição a que pertence.*

Sob tal raciocínio, porém, o julgamento extrapola os lindes deste Conselho, que há de ater-se aos critérios objetivos e aos ditames ético-regimentais, porque a contextualização e a subjetivação das condutas reprovadas somente podem ser legitimamente avaliadas pelo Plenário da Casa, o único colegiado capaz de refletir o mínimo ético exigível de cada um de seus membros e, o mais importante, único foro apropriado a confrontar esse paradigma ideal ou valorativo de conduta com as circunstâncias do caso concreto, e avaliar o grau de rejeição social ou a gravidade da falta ou da violação de valores a todos impostos, sobre os quais não nos é dado transigir.



0D3F7A8938

**Conclusão**

Focados na análise técnico-jurídica do caso, como juízo de acusação, entendemos que os atos praticados pelo representado o colocaram em franca oposição aos preceitos do Código de Ética e Decoro Parlamentar, especificamente por violação do inciso II do seu art. 4º, que considera fundamentais ao Deputado o dever de respeitar e cumprir a Constituição, as leis e as normas internas da Casa e do Congresso Nacional.

Sob tal preceito, restaram vulneradas, por sua conduta durante a campanha eleitoral municipal de 2004, as disposições seja da Lei Eleitoral ou da Lei Partidária (art. 39 e seus parágrafos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995; arts. 20 e seguintes, 30 e seguintes, da Lei nº 9.504, de 30.9.1997) pertinentes à contabilização e prestação de contas de recursos oriundos de contribuições de pessoas jurídicas, configurando objetivamente dita violação a quebra do decoro exigido a todos os congressistas.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela procedência da Representação nº 53, de 2005, julgando cabível a aplicação da penalidade de perda de mandato ao Deputado Roberto Brant, com base no art. 55, § 1º, da Constituição Federal; art. 240, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e art. 4º, inciso II, do vigente Código de Ética e Decoro Parlamentar, nos termos do projeto de resolução em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2005.


Deputado **NELSON TRAD**
Relator



0D3F7A8938