

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 19, DE 2005 (Representação nº 57, de 2005) Apenso: Representação nº 60, de 2006

Representante: Partido dos Trabalhadores - PT

Representado: Deputado ONYX LORENZONI

Relator: Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

II – VOTO

1. DA ALEGAÇÃO DE LITISPENDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO Nº 60/06 EM RELAÇÃO À REPRESENTAÇÃO Nº 57/05

Com efeito, prospera a alegação de litispendência da Representação nº 60, de 2006, em relação à Representação nº 57, de 2005, pois a litispendência, no âmbito processual, consiste na existência de duas causas idênticas, de modo que a segunda lide proposta não poderá ser julgada, sob o risco de se proferirem duas sentenças divergentes sobre a mesma causa. Para se configurar a litispendência, necessário é que haja identidade quanto ao pedido, à causa de pedir e às partes, entre o primeiro e o segundo processo levado a juízo.

Para Mirabete¹, “se o mesmo autor, com o mesmo fundamento de fato, faz o mesmo pedido, contra o mesmo réu, a demanda é a mesma que a anterior. Se varia qualquer desses elementos entre os dois processos não há identidade de demanda.”

Na situação em análise, verifica-se que o Partido dos Trabalhadores formulou perante este Conselho a Representação nº 60/06,

¹ MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*, Atlas, p. 217

estando ainda pendente de decisão a Representação nº 57/05.

Constata-se de plano a identidade entre as partes, no caso o Partido dos Trabalhadores e o Dep. Onyx Lorenzoni, na qualidade de, respectivamente, Representante e Representado. Da mesma forma, o pedido é idêntico em ambas as peças, ou seja, a perda do mandato do Representado.

Por último, a causa de pedir também é a mesma, pois os fatos apontados como atentatórios e incompatíveis com o decoro e supostamente praticados pelo Representado são os mesmos, ou seja, de que houve vazamento, pela imprensa, de informações sigilosas relativas ao ex-Deputado José Dirceu, obtidas pela CPMI, e de que o Representado teria imputado ao Sr. José Dirceu a prática de ato que caracterizou como crime de responsabilidade, de falsidade ideológica e improbidade administrativa.

Dessa forma, acolho a preliminar de litispendência alegada pela defesa, para opinar pela extinção da Representação nº 60, de 2006.

2. DA PRELIMINAR DE EXCEÇÃO DE COISA JULGADA

Não merece prosperar, todavia, a alegação de exceção de coisa julgada em relação à Representação nº 60/06, ainda que já houvesse ocorrido a extinção da primeira representação sem julgamento do mérito.

Ocorre que a extinção do processo sem julgamento de mérito, por inépcia da peça vestibular, nos termos do art. 267, I², do Código de Processo Civil, não produz a coisa julgada material, que impediria que a lide fosse novamente questionada. Há, no caso, apenas coisa julgada formal, que impede a discussão no mesmo processo, mas não em outro processo.

Sobre os aludidos conceitos, a lição de Mirabete³ é no sentido de que *“se a imutabilidade se opera somente dentro da relação processual em que a decisão foi proferida, fala-se em coisa julgada formal, que torna inalterável a sentença como ato processual. É a imutabilidade da sentença como ato processual, ou seja, ‘indica a inalterabilidade e irrecorribilidade que em*

² CPC:

“Art. 267. Extingue-se o processo, sem julgamento do mérito:
I - quando o juiz indeferir a petição inicial;...”

³ MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*, Atlas, p. 472

determinado momento adquire a decisão judicial'. Se, entretanto, os efeitos imutáveis da sentença irrecorrível se irradiam para fora do processo, impedindo, no futuro, nova decisão sobre a mesma lide, há coisa julgada material. Tornada imutável a sentença, como ato processual, a coisa julgada formal é condição prévia da coisa julgada material, que é a mesma imutabilidade em relação ao conteúdo do julgamento e mormente aos seus efeitos.” É justamente a coisa julgada material que enseja a exceção de coisa julgada, o que não se verifica no caso em exame.

Nesse sentido, dispõe o art. 268, *caput*, do Código de Processo Civil⁴ que “salvo o disposto no art. 267, V, a extinção do processo não obsta a que o autor intente de novo a ação.” Ou seja, quando o processo é extinto sem julgamento do mérito, faculta-se ao autor renovar o mesmo pedido, suprimindo as falhas que ensejaram a extinção do processo original.

Portanto, extinguindo-se a Representação nº 57, de 2005, não se faz coisa julgada material, que impediria nova discussão sobre a matéria, mas apenas coisa julgada formal, no processo extinto, permitindo-se a reformulação da Representação, tendo o vício sanado.

3. DA NULIDADE DA REPRESENTAÇÃO Nº 57/05

A falsidade da assinatura do Sr. Tarso Genro, então Presidente do Partido dos Trabalhadores, comprovada pelo laudo pericial da Polícia Civil do Distrito Federal, tem por efeito principal acarretar a nulidade da Representação nº 57/05, contra o Dep. Onyx Lorenzoni. Tal nulidade constitui questão de ordem pública, que pode e deve ser manifestada a qualquer momento por esta Relatoria.

De fato, a Constituição Federal, em seu art. 55, §2º⁵, legitima apenas a Mesa da Câmara ou o partido político a representarem ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar por quebra do decoro. No caso de

⁴ Art. 268. Salvo o disposto no art. 267, V, a extinção do processo não obsta a que o autor intente de novo a ação. A petição inicial, todavia, não será despachada sem a prova do pagamento ou do depósito das custas e dos honorários de advogado.

⁵ Constituição Federal:

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

partido político, somente o seu Presidente ou aquele devidamente legitimado pelo Estatuto pode agir em nome da agremiação partidária e propor a referida representação.

Na hipótese em tela, apenas o Presidente do Partido dos Trabalhadores poderia subscrever a representação perante este Conselho, conforme declarou o Dep. Ricardo Berzoini, atual Presidente do PT, em ofício dirigido ao Conselho, em que o Presidente do PT se valeu do art. 2º, §1º, do Estatuto de seu partido.

Portanto, a falsidade da assinatura confirmada pelo laudo pericial trouxe, em consequência, a ilegitimidade para agir, já que nenhuma outra pessoa, que não o Presidente do PT, possui legitimidade para representar perante o Conselho de Ética por quebra de decoro parlamentar.

Assim, irrelevante é, no momento - para o fim específico do exame das preliminares de admissibilidade da presente representação, mas sem prejuízo das apurações futuras que forem julgadas cabíveis -, tentar identificar o autor da assinatura ao final da Representação nº 57/05, já que essa pessoa, de qualquer forma, seria ilegítima para firmá-la. Tal identificação poderá ser feita pela Polícia Federal e pelo Ministério Público, em inquérito a ser instaurado, conforme sugestão desta Relatoria.

Além disso, é fundamental observar que a data de 18 de outubro de 2005, informada oficialmente ao Conselho pelo atual presidente do PT, deputado Ricardo Berzoini, como sendo a da assinatura firmada na representação pelo ex-presidente Tarso Genro, é posterior à data de protocolo da mesma na Secretaria do Conselho, qual seja, o dia 14 de outubro. Observe-se também que a Representação nº 57/05 sequer foi formalizada em papel com timbre oficial do Partido. Esta discrepância de data é, portanto, mais um elemento fático que vem a corroborar a falsidade da assinatura questionada na peça em exame, atestada, repito, pelos três laudos periciais realizados e não contestados oficialmente pelo Partido.

A legitimação para agir apresenta-se, tanto no processo penal quanto no processo civil, como condição da ação, sem a qual esta não pode prosperar. Conforme ressalta Mirabete⁶, *“só há legitimação para agir quando a parte é titular de um dos interesses em litígio”*. Na hipótese de representações

⁶ MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*, Atlas, p. 218.

contra deputados perante o Conselho de Ética por quebra de decoro, conforme já frisado, apenas a Mesa da Câmara e o Partido Político são legitimados para tanto pela Constituição Federal (art. 55, §2º).

Admitir o contrário abriria caminho para que qualquer pessoa pudesse representar ao Conselho de Ética, utilizando-se do nome de um partido com representação na Câmara dos Deputados, sem sequer obter autorização do mesmo para a prática do ato e nem ao menos usar papel timbrado para formalizá-lo. Esta Casa não pode tolerar tal disparate, em clara ofensa ao mandato parlamentar regularmente conferido pelo povo.

No mesmo sentido da nulidade apregoa o art. 564, II, do Código de Processo Penal, para o qual “*a nulidade ocorrerá(...) por ilegitimidade da parte.*”

Nem mesmo a posterior tentativa de convalidação por quem deveria realmente ter assinado pode produzir efeito, pois o ato já nasceu nulo, desde a sua origem, não sendo cabível ignorar tal nulidade, pois a relação processual entre Representante e Representado sequer se formou.

A única possibilidade de um processo válido contra o Representado seria a reformulação da representação, regularmente assinada, iniciando-se todo o processo novamente com a intimação do Representado, aplicando-se o princípio do devido processo legal.

Portanto, a nulidade da Representação, decorrente da ilegitimidade do Representante, ocasionou a inépcia daquela, que não pode produzir qualquer outro efeito perante o Conselho. A única alternativa cabível, portanto, é o arquivamento da Representação nº 57/05.

Cabe frisar, ainda, a fala do Ministro Marco Aurélio Mello, do Supremo Tribunal Federal, publicada pela Revista Veja em 23 de novembro de 2005. Para o eminente Ministro, consultado em tese sobre a matéria, sobrevivendo contradição entre o laudo pericial e a afirmação do suposto autor da assinatura, no caso o Sr. Tarso Genro, “*sob o ângulo formal, o laudo pericial prevalece.*” Portanto, de nada adianta a afirmação do suposto autor do documento diante da prova pericial obtida.

Ademais, este inusitado, inaceitável e perigoso procedimento levado a frente pelo Partido dos Trabalhadores consubstanciou um lamentável

episódio, que atenta contra a imagem do Conselho de Ética, da Câmara dos Deputados e do Parlamento como um todo. Mais que isso, esse desrespeito praticado por quem firmou a Representação em tela significa um abuso que não pode ser tolerado pelo Conselho, sob pena de torná-lo um órgão que compactua com irregularidades.

Cabe frisar que aquela entidade partidária calou-se após a comprovação da falsidade, não fazendo qualquer contestação do laudo perante este Conselho. Pelo contrário, admitiu abertamente a falsidade e a nulidade da peça ao formular de imediato nova Representação no Conselho, com os mesmos fundamentos da anterior.

Esses fatos colocaram ainda em dúvida a credibilidade do próprio Partido e do seu honrado ex-Presidente e atual Ministro Tarso Genro, que chegou a afirmar a autenticidade de um documento posteriormente comprovado como falso.

Os fatos verificados apresentam todas as facetas de um crime de falsidade ideológica, que deve ser apurado e punido duramente pelas autoridades competentes, na forma da lei.

Considerando todos estes fatos, opinamos pelo arquivamento da Representação nº 57/05, por ilegitimidade do Representante, decorrente da comprovada falsidade da assinatura do Presidente do PT, sem prejuízo dos encaminhamentos devidos para as apurações da irregularidade processual detectada.

4. DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE AD CAUSAM DO REPRESENTANTE

Sustenta o Representado que o Estatuto do Partido dos Trabalhadores, em seu art. 110, XII e XIII, atribui ao seu Diretório Nacional competência para *“defender a instituição e suas lideranças das ofensas, calúnias e de qualquer uso inadequado do nome, da imagem, dos símbolos”* e para *“zelar pela utilização apropriada da imagem do Partido, seu patrimônio, sua sede e suas marcas de identificação pública.”* Dessa forma, aduz a defesa que o Presidente do PT não poderia assinar a Representação em tela, sem autorização expressa do Diretório Nacional do Partido, o que invalidaria o ato por ilegitimidade *ad causam* do Representante.

Cabe ressaltar, contudo, que o §2º do art. 2º do mesmo Estatuto estabelece que *“em nível nacional, o PT é representado legalmente pelo presidente nacional do Partido”*, o que dá ao Presidente do PT legitimidade para assinar ao final das representações em análise, formuladas perante este Conselho.

Vale frisar que esta Relatoria formulou questão de ordem à Presidência do Conselho de Ética indagando sobre a legitimidade do Presidente do Partido dos Trabalhadores, à vista das disposições estatutárias citadas, para representar perante este Conselho por quebra de decoro parlamentar.

Em resposta, essa Presidência reconheceu a legitimidade do Presidente do PT para representar perante o Conselho, aduzindo que *“a disposição constante do citado art. 110, inciso XIII, do Estatuto do Partido dos Trabalhadores não é aplicável às representações formuladas contra deputado por atos incompatíveis com o decoro parlamentar, uma vez que estas não têm por função reparar eventuais danos morais causados ao partido ou a suas lideranças, individualmente, mas sim recompor a imagem e a honra da Casa e de seus membros quando atingidos. O interesse protegido na representação é de natureza pública e não privada, como parece ser o caso do contemplado no mencionado dispositivo estatutário.”*

Ocorre, porém que, conforme atesta o laudo pericial da Polícia Civil do Distrito Federal, não há assinatura do Presidente do PT na Representação nº 57/05, como já mencionado anteriormente neste voto, o que acarreta a nulidade da Representação em tela. Se não há assinatura daquele legitimado pelo Estatuto do Partido para tanto, não há representação válida, apenas um esboço imprestável para o fim a que se destinaria.

Verifica-se, assim, a ilegitimidade da parte, pois apenas o Presidente do PT poderia assinar ao final da peça inicial, o que não o fez, de acordo com o laudo pericial apresentado pela Polícia Civil do Distrito Federal.

Acolho, assim, a preliminar em apreço, para opinar pela ilegitimidade *ad causam* do Representante.

5. DA PRELIMINAR DE INÉPCIA POR INCONGRUÊNCIA ENTRE O PEDIDO E A CAUSA DE PEDIR

A preliminar de incongruência entre o pedido e a causa de pedir também merece ser acolhida por esta Relatoria, pelos fundamentos a seguir expostos.

Conforme já apontado no Relatório, a Representação ora em análise narra a existência de duas condutas praticadas pelo Representado: a primeira, consistente no vazamento, pela imprensa, de informações sigilosas relativas ao ex-Deputado José Dirceu, obtidas pela CPMI; e a segunda, de que o Representado teria imputado ao Sr. José Dirceu a prática de ato que caracterizou como crime de responsabilidade, de falsidade ideológica e improbidade administrativa, ao deixar de declarar empréstimo obtido junto ao Partido dos Trabalhadores.

Em relação à conduta de vazamento de informações sigilosas, o Código de Ética e Decoro Parlamentar estabelece, em seu art. 5º, VI, que a revelação de informações e documentos oficiais de caráter reservado, de que o deputado tenha tido conhecimento na forma regimental constitui conduta atentatória ao decoro parlamentar.

Para as condutas atentatórias ao decoro parlamentar, o Código de Ética desta Casa comina a penalidade de suspensão de prerrogativas regimentais, consoante dispõe o seu art. 13, *caput*, e não a penalidade de perda do mandato, como pedido pelo Representante. Apenas as condutas incompatíveis com o decoro parlamentar, tipificadas no art. 4º do Código de Ética, são puníveis com a perda de mandato.

O Representante não pode, a partir da sua narrativa dos fatos, pedir consequência diversa daquela cominada pela lei, sob pena de extrapolar o objetivo do Código de Ética e deste Conselho, que é o de preservar o decoro e a imagem da Casa, e violar o princípio da reserva legal, pela aplicação de sanção diversa da prevista no Código.

Dessa forma, há manifesta incongruência entre o pedido de perda do mandato e a causa de pedir, que consiste no suposto vazamento de informações sigilosas pelo Representado, não sendo viável a realização da instrução quanto a este fundamento.

6. DA PRELIMINAR DE INÉPCIA PELA ARGÜIÇÃO DE OFENSA À AMPLA DEFESA

Sustenta o Representado a inépcia da Representação formulada pelo Partido dos Trabalhadores, sob o argumento de que a mesma contém imprecisões quanto à informação que teria sido revelada e à ofensa que teria sido divulgada por meio da imprensa.

Com efeito, não tem plena razão o Representado, pois a Representação aponta claramente que a informação sigilosa revelada diz respeito à declaração anual de rendimentos do Sr. José Dirceu obtida pela CPMI, que não conteria registro de suposto empréstimo feito pelo ex-deputado junto ao Partido. Vale frisar que o Representante juntou na Representação nº 57/05 e omitiu na Representação nº 60/06 cópia do expediente que teria sido revelado pelo Representado à imprensa.

Da mesma forma, a ofensa que teria sido divulgada pelo Representado foi apontada, eis que a Representação informa que o Representado imputou ao Sr. José Dirceu a prática de crime de responsabilidade e de falsidade ideológica, assim como de ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido, não há como dar provimento à preliminar em comento.

7. DA PRELIMINAR DE INÉPCIA PELA AUSÊNCIA DE POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO

Por outro lado, assiste razão ao Representado ao afirmar a ausência de justa causa na Representação, uma vez que a conduta do mesmo, no que tange à suposta imputação de prática de ato criminoso ao Sr. José Dirceu, a partir da interpretação de dados recebidos da CPMI, constitui fato atípico, por estar protegida pelo conceito de imunidade parlamentar.

Cabe observar que o art. 53, *caput*, da Constituição Federal, declara que “os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.”

Acerca da função do instituto da imunidade material,

ALEXANDRE DE MORAES disserta que *“para o bom desempenho de seus mandatos, será necessário que o parlamentar ostente ampla e absoluta liberdade de convicção, pensamento e ação, por meio de seus membros, afastando-se a possibilidade de ficar vulnerável às pressões dos outros poderes do Estado.”*⁷

Pela incidência da norma constitucional da imunidade, afasta-se a aplicação de qualquer dispositivo que vise responsabilizar civil, penal ou disciplinarmente o parlamentar por opiniões, palavras e votos. O fato por ele praticado, se relacionado ao exercício do mandato, torna-se atípico, impossibilitando a punição do parlamentar pela sua prática.

O mesmo autor salienta que *“a imunidade material exige relação entre as condutas praticadas pelo parlamentar e o exercício do mandato. Assim, haverá integral aplicabilidade desta inviolabilidade, desde que as palavras, votos e opiniões decorram do desempenho das funções parlamentares, e não necessariamente exige-se que sejam praticadas nas comissões ou no plenário do Congresso Nacional.”*⁸

No caso em exame, a conduta do Representado consistiu em emitir opinião, por meio de expediente divulgado em reunião secreta da CPMI dos Correios, acerca de atos supostamente praticados pelo Sr. José Dirceu, estando o Representado dentro do Congresso Nacional e no pleno exercício do seu mandato parlamentar, que inclui a função de fiscalização, exercida, no caso concreto, pela participação como membro da aludida CPMI.

Essa função de fiscalização, inerente ao Parlamento, abrange o direito de acesso aos dados e à formulação de conclusões que foram apresentadas àquela Comissão na reunião secreta realizada em 06 de outubro de 2005, aliás, cujo grau de sigilo foi requerido pelo próprio Representado, demonstrando, assim, a sua cautela no trato dessa questão.

Portanto, verifica-se que a conduta do Representado está protegida pela norma constitucional da imunidade material dos parlamentares, tornando-se impossível juridicamente o atendimento do pedido do Representante, por ser a conduta, no caso concreto, atípica.

Ressalte-se que a peça inicial qualifica como abusiva a conduta do Representado de fazer interpretações acerca de possível empréstimo

⁷ MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*, Atlas, p. 396.

⁸ MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*, Atlas, p. 403.

do PT ao Sr. José Dirceu, enfatizando não se tratar de empréstimo.

Não cabe aqui entrar no mérito da interpretação dada pelo Representado quanto ao suposto empréstimo, pois qualquer que fosse a conclusão, procedente ou não, estaria amparada pelos preceitos constitucionais que asseguram o exercício do seu mandato. Isto seria irrelevante. Mas se fossemos examiná-las diríamos que as interpretações do Representado não são absurdas, uma vez que o contrato de mútuo, que consiste em empréstimo de coisas fungíveis, como o dinheiro, é definido no art. 586 do Código Civil como aquele em que *“o mutuário é obrigado a restituir ao mutuante o que dele recebeu em coisa do mesmo gênero, qualidade e quantidade.”*

Assim, tal contrato firmado entre o PT e o Sr. José Dirceu guarda grande semelhança com o contrato de mútuo previsto na codificação civil, pois o Sr. José Dirceu ficou obrigado a devolver ao PT a quantidade de dinheiro recebida como adiantamento. Observe-se que existem notas oficiais do partido e do Sr. José Dirceu esclarecendo esse fato.

Nesse sentido, as afirmações do Representado não poderiam, à primeira vista, ser classificadas como abusivas, ainda mais tendo em conta que é obrigatória a declaração de empréstimos e dívidas à Receita Federal, na declaração anual de bens e rendimentos.

Constata-se, portanto, a ausência de justa causa e, em consequência, a impossibilidade jurídica do pedido. Acolho, portanto, a preliminar que alega a falta de uma das condições da ação na Representação nº 57, de 2005, a possibilidade jurídica do pedido.

8. DAS DEMAIS PRELIMINARES ARGÜIDAS PELA DEFESA

O Representado, alega em sede preliminar, a inexistência de quebra de sigilo, pois todos os dados já eram do conhecimento público ou não estavam sujeitos à reserva. Tal preliminar não pode ser acolhida, pois para se determinar a extensão de tais fatos seria necessário realizar a instrução da matéria, o que é despiciendo ante o acolhimento das preliminares anteriores.

Idêntica sorte terão as preliminares que alegam que o Representado adotou todas as cautelas inerentes ao exercício da atividade fiscalizadora e que foram os deputados do PT que revelaram o teor da reunião

secreta, pois a comprovação das mesmas dependeria da instrução do processo.

9. CONCLUSÃO

Conforme já decidido pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desta Casa na Consulta nº 8, de 2005, restou assentado que cabe à Relatoria analisar as preliminares antes de passar à instrução do processo, verificando se a Representação não é inepta, abusiva ou leviana, sobretudo naquelas oriundas de partido político.

Ao decidir sobre a aludida Consulta, a CCJC firmou o entendimento de que, *“no caso de Parecer concluindo pelo arquivamento, por inépcia da Representação ou ausência de justa causa, a apreciação pelo Plenário da Casa ocorrerá se interposto recurso com o quorum e prazos previstos no art. 132, § 2º do Regimento Interno”*.

Nesse sentido, entendemos que as Representações em análise devem ser arquivadas, pela ilegitimidade do Representante decorrente da falsidade da assinatura, pela inépcia decorrente da incongruência entre o pedido e a causa de pedir e pela impossibilidade jurídica do pedido, por ausência de justa causa na Representação nº 57/05; e pela existência de litispendência da Representação nº 60/06 em relação à Representação nº 57/05.

Isso posto, de acordo com os fundamentos apresentados, VOTO no sentido do arquivamento das Representações nºs 57/05 e 60/06 e do encaminhamento dos autos à Procuradoria Parlamentar, para as providências de sua alçada, nos termos do parágrafo único do art. 15 do Código de Ética e Decoro Parlamentar, inclusive quanto à notificação do Ministério Público e da Polícia Federal pela possível prática de crime de falsidade ideológica na Representação nº 57/05.

Sala do Conselho, em 18 de abril de 2006.

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO
Relator