



Representação nº 01/2015

(Processo nº 01/2015)

**Representantes: Partido Socialismo e Liberdade
(PSOL) e Rede Sustentabilidade**

Representado: Deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ)

Relator: Marcos Rogério (PDT/RO)

RELATÓRIO COM COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Cuida-se de representação formulada por partidos políticos, PSOL e REDE, em desfavor do deputado federal EDUARDO CUNHA, para fins de instauração de processo disciplinar com vistas à apuração da prática de ato incompatível com o decoro parlamentar, consistente em duas questões:

- a) as condutas imputadas ao deputado, Eduardo Cunha, na denúncia formulada pelo Ministério Público Federal, na qual o representado foi denunciado perante o STF pela prática dos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro;
- b) a prática de falso testemunho, em virtude de o representando, perante a CPI da Petrobrás ter afirmado não possuir contas no exterior, o que teria sido contrariado por documentos encaminhados pelo Poder Judiciário Suíço ao Brasil;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Como destacado no relato anteriormente produzido, os fatos alegados na representação foram estruturados em duas partes, sendo a primeira em relação às denúncias descritas na Denúncia pertinente ao Inquérito nº 3983/DF (Anexo II), oferecida pela Procuradoria Geral da República (PGR), de 19 de agosto de 2015 e a segunda em referência à suposta prestação de informações falsas, sob juramento, acerca da existência de contas bancárias declaradas à Câmara dos Deputados

O fundamento elegido pelos autores da representação é o artigo 4, incisos I e V, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

O feito já corre perante este Conselho há 7 sessões, tendo este relator sido designado em substituição ao anteriormente designado, Fausto Pinato, afastado por decisão da vice presidência da Casa, ao argumento de que o mesmo integra o mesmo bloco parlamentar do representado, o que é vedado pela norma disciplinadora interna.

É o relatório.

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Preliminares em razão das circunstâncias do processo

Preliminarmente, consigno que o procedimento há que ser continuado em aproveitamento aos atos processuais já praticados, eis que o representado já fez uso de sua oportunidade de defesa preliminar e este Colegiado já discutiu a matéria.

O reinício dos trabalhos, nesta fase, em prejuízo aos atos praticados, vai contra os princípios da razoabilidade, ofende a razoável duração do processo e se



CÂMARA DOS DEPUTADOS

mostra ofensivo a moralidade e a boa fé processual. Mesmo porque, trata-se de matéria sujeita a prazo. Não há previsão de prorrogação.

É princípio assente no ordenamento jurídico brasileiro, mesmo no processo penal, o de que não há nulidade sem prejuízo para a defesa, nos termos do artigo 563 e 566 do Código de Processo Penal,¹ e este é exatamente o caso dos autos. O atual relator já tinha a opinião conhecida sobre a admissibilidade do processo, pois durante as discussões já havidas, manifestou posição sobre a admissibilidade da representação. A defesa preliminar já foi apresentada e, por sua vez, já houve vista do processo.

No ponto, também é preciso ressaltar que a vista é concedida para **análise do processo**, e não do voto proferido pelo relator, nos termos do que previsto no artigo 57, inciso, XVI, do Regimento Interno:

Art. 57. No desenvolvimento dos seus trabalhos, as Comissões observarão as seguintes normas:

XVI - ao membro da Comissão que pedir **vista do processo**, ser-lhe-á concedida esta por duas sessões, se não se tratar de matéria em regime de urgência; quando mais de um membro da Comissão, simultaneamente, pedir vista, ela será conjunta e na própria Comissão, não podendo haver atendimento a pedidos sucessivos;

Digo isto, porque a decisão proferida pelo Presidente em exercício não afirma expressamente que o processo deve voltar a esta zero, recomeçando como se nada

¹Código de Processo Penal:

Art. 563. Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou defesa."

"Art. 566. Não será declarada a nulidade de ato processual que não houver influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

houvesse ocorrido. Assim, cabe interpretá-la de maneira coerente com os precedentes deste Conselho e a teoria das nulidades.

Os precedentes deste conselho colaboram no sentido de a vista é relacionada ao processo e independe do voto proferido pelo relator. Ademais, por coerência com as regras pertinentes a teoria das nulidades, a decisão do Presidente em exercício deve ser interpretada na linha de que apenas os atos decisórios devem ser anulados, no que não se inclui o relatório.

A vista, ademais, é um ato processual relacionado aos julgadores, e não à defesa, pois ocorre sempre após o seu exercício. Eventual ausência de vista, portanto, não gera prejuízo ao direito de defesa, pois esta não é obrigatória durante o julgamento. Por sua vez, em relação ao contraditório entre os membros desta Comissão, lembro que já estamos há 7 sessões discutindo a matéria.

Assim, eventuais nulidades de atos processuais praticados pelo relator, não interferem na prática de atos processuais praticados pelos membros da Comissão, no que se inclui a vista.

Da arguição de nulidade

Cabe observar que a arguição de nulidade deve ser provada com a caracterização do dano. É preciso ficar evidente a comprovação de prejuízo em razão da conduta do julgador ou colegiado.

Não existe nulidade, desde que da preterição legal não haja resultado prejuízo para uma das partes (art. 563 CPP).

O ato processual, desde que existente, produz os efeitos que a lei prevê para aquele tipo de ato, e os produzirá até que haja outro ato que o declare inválido (573 e §§), princípio da permanência da eficácia dos atos processuais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A invalidade dos atos processuais somente pode ser decretada se o sistema processual previr instrumento para decretá-la, e somente poderá ser decretada no momento em que a lei admitir.

Cabe reconhecer que o Conselho, por força de decisão da presidência em recurso, fez a substituição da relatoria desta representação com claro objetivo de não macular o processo com qualquer vício, preservando a legalidade.

Da possibilidade de novo pedido de vistas

A própria Presidência na Casa, nesta mesma legislatura, já tomou decisão no sentido de que, uma vez havida a troca de relatoria, o novo relator assume o processo legislativo no estado em que se encontra, não cabendo novo pedido de vista se esta já fora anteriormente concedida.

QO 26/15 - Em se tratando de mudança de legislatura "afirma que quanto às matérias que já tiveram vista na Comissão, caso haja novo relator e este mantiver o relatório, não caberá vista; também não caberia se ele apresentasse complementação, mas, por questão de bom senso e de acordo, cada comissão poderia até conceder; se ele proferir novo parecer, aí caberá vista".

Veja que, em situação mais ampla, da mudança de legislatura, onde há novos parlamentares, que não tiveram a oportunidade de análise mais profunda da matéria, com opção de apresentar suas contribuições, estes não podem pedir vistas; exceto quando o novo relator apresentar novo parecer.

Novo parecer pressupõe mudanças profundas, conclusões diferentes ou o surgimento de fatos novos hipóteses não ocorridas neste processo.

No presente, não se trata de inovação. Todas as posições aqui manifestas já são públicas e foram objeto de apresentação neste colegiado. Também não há inovação ao parecer originariamente apresentado pelo relator anterior, exceto quanto a aspectos circunstanciais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Trata-se, na espécie, de complementação formal de voto, não cabendo, a luz do regimento e por força da questão de ordem 26/15, novo pedido de vistas.

Assim, reitera-se, não havendo qualquer prejuízo à defesa, não há que se repetir qualquer ato processual, pelo que dou por saneado o feito.

Não é demais invocar, ainda à guisa de manifestação preliminar, que o princípio aqui aplicado é o conhecido *pas de nullité sans grief*, bem consagrado perante os Tribunais pátrios, inclusive o Supremo Tribunal Federal, segundo o qual não há que ser pronunciada nulidade, mesmo que absoluta, quando não se verifica prejuízo à parte.

Dito isso, tenho que o procedimento se encontra sem nenhum vício de forma, autorizando-se o imediato prosseguimento a partir do estado em que se encontra.

Da análise da admissibilidade

Frise-se, portanto, que cabe a este Conselho, na presente sessão, exercer seu juízo de admissibilidade sobre a representação em apreço.

O Código de Ética e Decoro Parlamentar estabelece em seu art. 14, II e III que o objeto a ser buscado nesta fase é a verificação de eventual inépcia ou falta de justa causa na representação. Assim, o presente relatório deve e será circunscrito a esses dois aspectos de natureza formal, eis que não cabe, nesta fase, qualquer juízo de mérito.

De se dizer, aliás, que embora os ânimos queiram indicar a necessidade e oportunidade de se discutir questões de mérito, tenho que este Colegiado, no exercício de seu mister de natureza judicante, não deve ceder ao apelo, notadamente popular, de se estabelecer valoração antecipada sobre as condutas apontadas a este ou qualquer outro representado, sob pena de criar oportunidades de arguições de nulidades, o que, ao final, não será útil ao processo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ou seja: embora a natureza política do processo leve a eventuais considerações que antecipem posições quanto ao mérito da representação, tal conduta não aproveita ao interesse público maior, que é a correta apuração dos fatos imputados ao representado.

Ressalto a *natureza política* do feito, pois é de todo evidente que os processos que correm perante este Conselho, além de serem públicos, têm neles indissociável apelo político, por envolver, como representado e como julgadores, representantes do povo brasileiro.

Não é demais lembrar que um dos deveres do parlamentar é prestar contas de seus atos à sociedade. Outrossim, o grau de publicização da ação parlamentar torna cada vez mais a atividade legislativa próxima do contexto social, trazendo ao processo um dever maior de transparência em nome do próprio zelo pelas instituições democráticas.

É nesse teor que se impõe à fase preliminar o dever de acurado exame das condições formais do processo, exigindo-se, para eventual rejeição da representação, a presença de inequívoca segurança quanto à inépcia e, mais ainda, pertinente à falta de justa causa.

O que se está a dizer, senhor presidente e senhores deputados, é que a rejeição de uma representação, em proveito ao representado, somente se mostra autorizada quando flagrantemente demonstrado, ao puro exame da peça vestibular e dos documentos que a instruem, ausência de condições de procedibilidade.

É conhecida minha posição neste Conselho acerca da possibilidade de enfrentamento do mérito na fase preliminar quando for possível, a partir do exame direto e único da representação, se extrair conclusão acerca da imputação e esta não importar em qualquer cerceamento ao direito de defesa do representado. Pelo contrário! Possibilitar a aplicação de sanção compatível com o reconhecimento da



CÂMARA DOS DEPUTADOS

procedência da representação pelo próprio representando, quando, portanto, é possível resolver o processo ainda em sua fase preliminar.

São situações excepcionais, não aplicáveis a situações como a presente, em que é nítida a ampla resistência da defesa e a impossibilidade de se recomendar, portanto, qualquer imputação, ainda que diversa do pedido inaugural, impondo a necessidade de instrução do processo.

Também é de conhecimento deste Conselho minha tentativa de tornar mais célere os processos disciplinares que aqui correm, a partir da extinção do juízo de admissibilidade, conforme consta do Projeto de Resolução, o qual visa, especialmente, conferir maior segurança jurídica, celeridade e garantia de ampla defesa e maior espaço para instrução e julgamento, sem qualquer prejuízo ao representado.

De qualquer sorte, o Código de Ética vigente não nos permite alternativa diversa senão exercer o juízo de admissibilidade, decidindo ou não pelo prosseguimento da representação.

Nessa toada, convém assinalar que eventual rejeição preliminar somente seria possível a par de segura ausência de justa causa. Como é corrente no processo penal, aqui invocado por analogia, no caso de dúvida aplica-se o *in dubio pro societate*. Em outras palavras, não havendo inequívoca ausência das condições de prosseguimento da representação, a dúvida se resolve em favor da sociedade.

Sim! Resolve-se em favor da sociedade eventual dúvida quanto à existência ou não de justa causa, especialmente no que respeita à presença de indícios de materialidade e autoria, passíveis de exame na fase preliminar para fins de conclusão da existência ou não de justa causa, cabendo aos representantes da sociedade, membros deste Colegiado, o exame e a decisão acerca da conduta imputada ao representado.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Novamente invocando por analogia o processo penal, temos que justa causa equivale a “*o fato ou o conjunto de fatos que justificam determinada situação jurídica, ora para excluir uma responsabilidade, ora para dar-lhe certo efeito jurídico*”.²

O juízo de admissibilidade assemelha-se ao recebimento da denúncia ou queixa no juízo penal. É uma etapa em que se analisam as condições exigidas pela lei e pelo Código de Ética e Decoro Parlamentar para o exercício da Representação, tal qual, no processo penal, são analisadas as condições da ação, os pressupostos processuais e demais requisitos legais exigidos. O Conselho apenas verifica se a Representação está apta a prosseguir e essa é a razão pela qual o Código de Ética e Decoro Parlamentar confere o prazo para manifestação da defesa apenas após o seu recebimento, não se podendo falar, portanto, em violação ao princípio da ampla defesa e do devido processo legal.

A jurisprudência pátria aborda a justa causa pondo em relevo o que se analisa justamente quando se realiza o exame de uma acusação, e o faz sob dois aspectos: *formal* e material. O primeiro, com vistas a analisar a existência de elementos típicos (tipicidade objetiva e tipicidade subjetiva). O segundo, *material*, com vistas a ver se presentes elementos indiciários (autoria e materialidade).

Os elementos típicos tratam do exame das partes objetiva e subjetiva da imputação, quais sejam, os *elementos descritivos* (juízos de realidade, passíveis de verificação sensorial) e *elementos normativos*, (valoração jurídica ou cultural). É nesse exame que se busca ver a presença ou não de antijuridicidade nos fatos trazidos à lume. No caso presente, as condutas narradas na representação.

A análise do aspecto subjetivo passa necessariamente por um exame cognitivo e volitivo, que somente podem ser afastados, como já dito, a par de flagrante constatação, na própria peça vestibular e em seu lastro probante, da ausência de fato típico ligado a qualquer indício de autoria. Isso equivale a ponderar, também em caráter absolutamente formal, se presente a indicação de elemento subjetivo ligado a motivos, tendências e intenções.

² Acessado em 11.12.2015. http://www.conjur.com.br/2013-nov-29/toda-prova-justa-causa-exercicio-acao-penal#_ftn1_7077



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Não se trata, como já dito, de provar a existência dos tais, visto que será tarefa da fase de mérito. O que se cuida, aqui, é encontrar ou não, *a contrario sensu*, elementos capazes de afastar a imputação.

São casos comuns de rejeição preliminar da peça acusatória vistos na jurisprudência, aqueles ligados especialmente a acusações sem o mínimo de provas ou baseadas exclusivamente em prova legalmente inadmissível; acusações contraditadas por elementos incontestes existentes nos autos ou deduzidas a partir de fatos irrelevantes. Também figuram nesse rol acusações quanto às quais não se mostra possível ligar a conduta (elementos indiciários) ao indigitado resultado.

Não é demais repetir que não se trata jamais de cognição exauriente, impossível e incabível nesta fase, eis que somente a instrução probatória, com garantia do contraditório e da ampla defesa, poderá permitir sejam examinados os fatos com profundidade cognitiva capaz de assegurar ocorrente ou não a prática imputada ao representado.

No caso em apreço, verifica-se da representação que a conduta imputada ao representado diz respeito à suposta prática de ato incompatível ao decoro parlamentar consistente em.. abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do

Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 55, § 1º) e omitir intencionalmente informação relevante ou, nas mesmas condições, prestar informação falsa nas declarações de que trata o art. 18;

A primeira imputação diz respeito ao conteúdo de denúncia oferecida pela Procuradoria-Geral da República, no contexto da Operação Lava-Jato.

Como provas da suposta infração, o representante trouxe aos autos cópia da denúncia formulada pelo Procurador-Geral da República perante o Supremo Tribunal Federal contra o representado pela prática dos crimes de corrupção passiva (duas vezes) em concurso material com o crime de lavagem de dinheiro, por sessenta vezes, nos termos do artigo 317 do Código Penal e artigo 1º, incisos V, VI e VII da Lei nº 9.613, de 1998.

A segunda imputação diz respeito à prestação de informações tida como falsas por ocasião da oitiva do representado pela CPI da Petrobrás. Como provas da suposta



CÂMARA DOS DEPUTADOS

infração, o Representante trás como prova ofício encaminhado pelo Procurador-Geral da República em resposta a requerimento formulado por vários deputados desta Casa, com suporte na Lei de Acesso à Informação.

No ponto, as respostas apresentadas pelo PGR são as seguintes. Eduardo Cunha e respectivos familiares têm contas na Suíça, as quais foram bloqueadas por autoridades daquele país. Tais contas foram bloqueadas em virtude de investigações que vêm sendo realizadas pelo Ministério Público Suíço pela prática dos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro.

Entretanto, é de conhecimento público e consta dos autos que o representado afirmou não ter nenhuma conta no exterior.

Nota-se, portanto, que os fatos imputados estão consoantes com o tipo elegido pelo representante. Ou seja: a conduta imputada ao representado estaria, em tese, configurando a prática de quebra de decoro parlamentar...

Em um exame formal, não há como desprezar sumariamente o conjunto de provas carreadas ao feito, especialmente por se tratar de documentos públicos, aos quais não se pode atribuir a característica de contraditórios ou irrelevantes quanto ao objeto da representação.

Não resta dúvida, portanto, que somente a instrução do feito poderá possibilitar ao representado formular defesa capaz de afastar as imputações que lhe são feitas. Ou seja: não há como, em juízo preliminar, retirar a força indiciária das provas trazidas pelo representante.

É evidente ainda que somente a instrução será capaz de permitir a este Colegiado concluir pela procedência ou não da representação, e pelo eventual nível de gravidade das condutas imputadas.

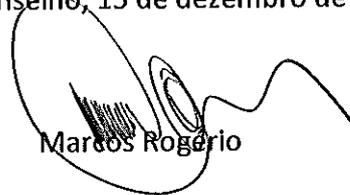


CÂMARA DOS DEPUTADOS

Devo dizer, ainda, não a título de fundamentação jurídica, mas como recurso final de argumentação, que a quadra ora vivida no país exige acentuadamente que as instituições se pautem pela absoluta transparência, atendendo-se aos fins maiores da República. Assim, ao tempo em que esta Casa está em franca análise de um pedido de impeachment da presidente da República, espera o país que, em todos os âmbitos, se assegure a lisura dos procedimentos com o fim de aprimorar a democracia e gerar estabilidade nas relações jurídicas e sociais, tão fundamental para a tranquilidade da vida social e o pleno desenvolvimento da nação.

A par de tudo o exposto, verificada a legitimidade ativa, a adequação em tese da conduta, reconhecida a justa causa para o início da instrução probatória e a legitimidade passiva, dou por apta a peça inicial e autorizo o prosseguimento da representação, pelo que voto por sua **ADMISSIBILIDADE** e regular processamento na forma regimental.

Sala do Conselho, 15 de dezembro de 2015


Marcos Rogério
PDT/RO