COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 144, de 2016

Recorre à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com efeito suspensivo, contra atos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e de seus membros que contrariaram norma constitucional, regimental e do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Autor: Deputado Eduardo Cunha

Relator: Deputado Ronaldo
Fonseca

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. Chico Alencar e Ivan Valente)

I – RELATÓRIO

O deputado Eduardo Cunha recorreu à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com base no art. 14, §4º, inciso VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, contra atos do Conselho de Ética e de seus membros que supostamente contrariaram norma constitucional, regimental e do mencionado Código, no curso da tramitação, naquele colegiado, da Representação nº 1/2015, apresentada em seu desfavor pelo PSOL e pela Rede.

O recorrente requer que seja declarada a nulidade total do processo, pelos seguintes motivos:

a) contrariedade à norma constitucional do § 2º do artigo 55 da Constituição (ausência de defesa preliminar);

b) contrariedade à norma do artigo 9º do Código de Ética e à norma regimental do artigo 139 do Regimento Interno (nulidade do aditamento à representação);

c) contrariedade à norma constitucional do inciso XXXVII do artigo 5º da Constituição (impedimento do Presidente do Conselho de Ética);

d) contrariedade à norma constitucional do inciso LIV do artigo 5º da Constituição (vedação ao duplo processo);

e) contrariedade ao inciso V do artigo 40 do Código de Ética e Decoro Parlamentar (vedação à desconsideração da personalidade jurídica em sede político-disciplinar);

f) contrariedade ao § 6º do artigo 95 do Regimento Interno (inércia decisória);

g) contrariedade do §1º, do art. 10, do Código de Ética (por desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada).

Ainda, requer a nulidade parcial, a partir da data em que determinados atos ocorreram, por:

a) contrariedade à norma do inciso I do artigo 13 do Código, de Ética e Decoro Parlamentar e norma regimental da alínea a, do inciso III, do artigo 50 do Regimento Interno (nulidade do ato de escolha do relator);

b) contrariedade à norma da alínea a do inciso I do artigo 13 do Código de Ética (impedimento superveniente do Relator);

c) contrariedade à norma regimental do § 4º do artigo 187 do Regimento Interno (nulidade do requerimento de votação nominal por chamada de deputados);

d) contrariedade à norma regimental do § 1º do artigo 185 do Regimento Interno (negativa de verificação do requerimento de votação por chamada de deputados);

e) contrariedade à norma regimental do § 1º do artigo 117 do Regimento Interno (ausência de encaminhamento);

f) contrariedade à norma constitucional do inciso LIV do artigo 5º da Constituição (efeito manada/cascata decorrente de chamada nominal sem previsão regimental);

g) contrariedade ao § 2º do artigo 55 da Constituição Federal (cerceamento de auto-defesa);

h) ofensa ao disposto do artigo no artigo 56, inciso II, da CF (suspensão do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar a suspensão do exercício do mandato parlamentar pelo STF);

i) contrariedade à alínea a do inciso III do artigo 109 do Regimento Interno (necessidade de deliberação de projeto de resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados).

É o relatório.

II – VOTO

“Insanidade é querer resultados diferentes fazendo tudo exatamente igual” (Einstein, 1879-1955)

a) Das razões pelas quais se requer a nulidade total do processo:

Sobre a ausência de defesa preliminar, em virtude da troca de relator e consequente apresentação de novo parecer preliminar (art. 55, §2º, da CF)

A defesa se dá sempre com base nos fatos imputados ao representado. No caso, estes não se alteraram com a mudança de relator. Justamente por isso a defesa prévia foi apresentada em 18/11/2015, antes do conhecimento do parecer do primeiro relator, deputado Fausto Pinato, que foi lido em 24/11/2015. Não houve prejuízo algum para o representado.

Sobre a nulidade do aditamento à representação apresentado pelo PSOL e Rede (art. 9º do CEDP e art. 139 do RICD)

As imputações aditadas foram suprimidas do parecer preliminar aprovado, e também não foram consideradas no parecer final, que recomendou a pena de cassação do mandato com base apenas na conduta colocada na peça inicial. Mais

uma vez, não houve prejuízo para o representado e, como é sabido, o princípio geral norteador das nulidades processuais (*pas de nullité sans grief*) determina que a declaração de nulidade requer a efetiva comprovação de prejuízo à parte.

Sobre o impedimento do Presidente do Conselho de Ética, por “inimizade capital”; tribunal de exceção (art. 5º, XXXVII, da CF)

Não há qualquer regra no Código de Ética, no Regimento Interno ou na Constituição Federal que determine o impedimento do presidente do Conselho. Não se pode falar que a Representação em tela configura causa própria ou assunto de interesse individual do atual Presidente (art. 180, §6º, do RICD), vez que este e o deputado representado não disputam o mesmo eleitorado e não possuem histórico de desavenças.

Tampouco se pode afirmar que se tratou de um tribunal de exceção, como defende o representado. O tribunal de exceção é instituído em caráter temporário ou excepcional, para julgar crimes específicos, após a ocorrência dos fatos ou em razão da pessoa – não é o caso, pois o Conselho estava composto, inclusive com seu presidente eleito, antes da apresentação da Representação (1/2015) pelo PSOL e pela Rede. Não se pode falar em exceção quando se atua rigorosamente dentro das regras.

Sobre a vedação ao duplo processo (*ne bis in idem*) – sanção penal e sanção político-administrativa pela mesma conduta (art. 5º, LIV, da CF)

O princípio do *ne bis in idem*, no direito penal, determina que ninguém poderá ser punido mais de uma vez pela mesma infração penal. Não impede, contudo, que seja aplicada mais de uma sanção em esferas distintas, desde que observada a proporcionalidade entre a conduta e a consequência jurídica imputada. Aqui, o deputado Eduardo Cunha é representado em função de suposta ofensa ao Código de Ética e Decoro Parlamentar. No Supremo Tribunal Federal, é réu em ações penais por haver fortes evidências de que cometeu os crimes de lavagem de dinheiro, corrupção passiva, evasão fiscal e falsidade eleitoral.

Ademais, a cassação do mandato será sempre decisão do Plenário da Casa Legislativa, que tem a condenação criminal transitada em julgado apenas como uma de suas hipóteses.

Sobre a vedação à desconsideração da personalidade jurídica em sede político-disciplinar (art. 4º, V, do CEDP)

O representado alega que o relator se utilizou do instituto da desconsideração da personalidade jurídica para afastar a pessoa jurídica do *trust* e responsabilizá-lo, na pessoa física, pela obrigação de declarar as respectivas contas. Nesse ponto, no entanto, o representado contesta o mérito da tese defendida pelo relator, e aprovada pelo Colegiado do Conselho de Ética. Não há, contudo, previsão de recurso de mérito nos processos político-disciplinares.

O que Cunha fez foi desconsiderar a personalidade financeira e patrimonial de suas aplicações em *trusts*, para salvar sua persona política.

Sobre a inércia decisória – ausência de decisão do Presidente do Conselho em algumas questões de ordem (art. art. 95, §6º, do RICD)

O Regimento Interno confere a competência aos presidentes da Câmara e das Comissões para decidir questões de ordem, mas não estabelece um prazo para que o façam. Como o próprio representado ressalta, “é prática institucionalizada na Casa a possibilidade de recolhimento de questão de ordem”, para decisão posterior. Não houve prevaricação por parte do Presidente do Conselho, que respondeu as questões que julgou relevantes.

O próprio representado, quando presidia a Casa, recolheu diversas questões de ordem, algumas das quais ainda aguardam as respectivas decisões.

Sobre a desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada (art. 10, §1º, do CEDP)

A sanção de cassação do mandato não só é proporcional, como também é a prevista pelo art. 4º, inciso V, para a conduta imputada ao representado. Desproporcional é considerar que Eduardo Cunha, com tamanho histórico de malfeitorias, mereça prosseguir na vida pública, como se nada de grave tivesse praticado.

b) Das razões pelas quais se requer a nulidade parcial do processo:

Sobre a nulidade do ato de escolha do segundo relator, pois o sorteio ocorreu após o encerramento da reunião e sem intimação do representado (art. 13, I, do CEDP, e art. 50, III, do RICD)

O Código de Ética não determina que o sorteio seja realizado no decorrer de uma reunião do Conselho. A designação de relatorias sempre foi ato administrativo de competência do presidente da Comissão, podendo ser realizado fora das reuniões, desde que dada a devida publicidade pelos meios de informação legislativa da Câmara.

Quanto à alegada ausência de intimação do representado, percebe-se, pelo vídeo da reunião daquela data, que o advogado constituído pelo representado estava presente durante todo o processo, desde o anúncio pelo Presidente de que iria proceder ao sorteio, antes de encerrar a reunião, até o fim deste.

Ressalte-se que esta alegação, se acatada, geraria a nulidade total do processo, pois retornaria à fase do sorteio do relator.

Sobre o impedimento superveniente do relator, pela mudança de partido (art. 13, I, a, do CEDP)

Primeiramente, vale salientar que o impedimento estabelecido pelo mencionado artigo do Código é uma garantia de imparcialidade voltada para o representante, não havendo a possibilidade de prejuízo para o representado neste caso. Como já mencionamos, o princípio geral norteador das nulidades processuais (*pas de nullité sans grief*) determina que a declaração de nulidade requer a efetiva comprovação de prejuízo à parte. Ainda, a invocação da isenção do relator é prerrogativa sobretudo do representante, para espancar qualquer suspeita de parcialidade no processo.

Mesmo assim, ressalte-se que, na ocasião do sorteio, o deputado Marcos Rogério era filiado ao PDT. Filiou-se ao DEM meses depois, quando o partido já não mais pertencia ao “bloco” encabeçado pelo PMDB, partido do representado. Não se deve, no caso dessa situação excepcional da “janela”, interpretar o art. 13, I, a, do Código de Ética ao pé da letra, mas sim com um mínimo de razoabilidade. Se o Deputado Marcos Rogério não integrou o DEM enquanto este constituiu bloco parlamentar com o PMDB, não há motivo para que seja declarado impedido de relatar o caso.

Sobre a nulidade do requerimento de votação nominal por chamada de deputados (art. 187, §4º, do RICD)

O procedimento de chamada nominal é usado para instauração de processos criminais ou de crimes de responsabilidade de Presidente da República. Trata-se de medida que confere maior transparência na votação de casos de extrema relevância, que podem ensejar o fim antecipado de um mandato popular.

O Regimento permite que se apresente requerimento para que uma votação seja realizada por um determinado processo, dentre os existentes, e deixa em aberto para que o colegiado decida. No caso, a aprovação do requerimento de votação por chamada nominal foi unânime.

Sobre a chamada ter que ocorrer de forma alternada, do norte para o sul, e não na ordem alfabética do bloco, a regra inscrita no art. 187, §4º, do Regimento Interno, é específica de Plenário. O procedimento adotado pelo Conselho foi exatamente o mesmo adotado por todas as comissões antes da instalação dos painéis eletrônicos nos respectivos plenários, há poucos anos.

Sobre o efeito cascata decorrente da chamada nominal (art. 5º, LIV, da CF)

O recorrente alega também que a chamada nominal provocou um “efeito cascata”, pois as declarações de voto anteriores teriam influenciado os votos posteriores, maculando o resultado e viciando o processo decisório. Mostra, com isso, seu desprezo para com a inteligência, independência e consciência dos membros do Conselho de Ética.

Ora, a decisão acerca do voto é de foro íntimo e exclusiva do parlamentar, embora este vote (ou devesse votar) em nome de seus representados. Não cabe, portanto, alegar nulidade do processo de votação por chamada nominal, em virtude desse suposto “efeito cascata”.

Sobre a negativa de verificação de votação do requerimento de votação por chamada nominal (art. 185, §1º, do RICD)

Não houve votação divergente, a aprovação foi unânime. Portanto, não houve possibilidade de dúvida quanto ao resultado, pressuposto fundamental para o pedido de verificação (art. 185, §1º do Regimento Interno).

Esta alegação apenas nos faz verificar a ânsia do procedimento pelo qual Cunha se notabilizou: a repetição de votações já anteriormente decididas, e cujo resultado não lhe agradou.

Sobre a ausência de encaminhamento da votação do requerimento de votação por chamada nominal (art. 117, §1º, RICD)

O Regimento prevê que os requerimentos não sofrerão discussão, e só poderão ter sua votação encaminhada pelo Autor e pelos Líderes (art. 117, §1º). Trata-se, portanto, de uma faculdade, e não de uma regra impositiva quanto ao encaminhamento. Na ocasião, nenhum líder solicitou a palavra para encaminhar a votação.

Sobre o cerceamento de autodefesa (art. 55, §2º da CF)

Segundo o art. 15 do Código de Ética, a defesa pode ser feita pessoalmente, por advogado ou por parlamentar indicado, desde que não seja membro do Conselho. Eduardo Cunha esteve representado por seu advogado em todas as reuniões, além de ter comparecido pessoalmente para se defender. Não se pode falar, portanto, em “cerceamento de auto-defesa” (*sic*). Por isso, também não se verifica motivo para a suspensão do processo em virtude da suspensão do exercício do mandato.

Na verdade, Cunha apenas compareceu ao Conselho para se defender seis meses após instaurado o processo, quando já estava suspenso do exercício de seu mandato. Aliás, o próprio Ministro Roberto Barroso, ao negar-lhe o direito de transitar livremente pela Câmara dos Deputados, ressaltou que a restrição não se aplica às idas a Casa com o intuito de se defender pessoalmente no processo de cassação.

Sobre a suspensão do processo em razão da suspensão do mandato (art. art. 56, II, da CF)

O representado alega que não pode comparecer pessoalmente às reuniões do Conselho para se defender, em virtude da decisão do STF que o suspendeu do exercício do mandato, e que isso configura “cerceamento de auto-defesa” (*sic*). Já está demonstrado que este cerceamento nem de longe ocorreu.

Tampouco cabe equiparar a suspensão do exercício do mandato com as licenças que não dão causa à perda do mandato, previstas no art. 56, II, da

Constituição. As hipóteses de licença previstas no dispositivo são taxativas, e não geram perda do mandato por se tratar de ausências justificadas, não tendo nenhuma relação com o processo político-disciplinar.

Sobre a necessidade de deliberação do projeto de resolução pelo Plenário da Câmara dos Deputados (art. art. 109, III, RICD)

Este ponto não pode ser objeto deste recurso, que se limita apenas aos atos do Conselho de Ética que possam ter contrariado dispositivos do Código de Ética, do Regimento Interno e da Constituição Federal.

A citação de quatorze páginas do parecer do relator Arthur Lira, na naufragada Consulta à CCJC, revela como alguns atuam em parceria, aparentemente até contando com assessoria técnica comum, que tem se empenhado na defesa do deputado réu e presidente afastado da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha.

III – DISPOSITIVO

Por todo o exposto, votamos pela improcedência do Recurso nº 144, de 2016, e de seus apensados.

Sala da Comissão, 5 de julho de 2016.

Deputado CHICO ALENCAR

PSOL-RJ

Deputado IVAN VALENTE

PSOL-SP