



CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 24/2018 - REPRESENTAÇÃO Nº 26, DE 2018

Representação do Partido Socialismo e Liberdade, subscrita por seu Presidente, Juliano Medeiros, em desfavor do Deputado ALBERTO FRAGA. Imputação de prática de atos incompatíveis com o decoro parlamentar.

Representante: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL)

Representado: Deputado ALBERTO FRAGA

Relator: Deputado ADILTON SACHETTI

I – RELATÓRIO

RECEBI
Em 15,05,18 às 15 h 10 min.
Juliana
Nome Ponto nº

Trata-se de representação de autoria do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), por meio da qual são imputadas ao Deputado Alberto Fraga (DEM/DF) práticas incompatíveis com o exercício do mandato parlamentar, nos termos do art. 4º, inciso I, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Na petição inicial, o Representante alega que, em meio à grande repercussão do homicídio da vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco, eleita pelo PSOL, e de seu motorista Anderson Pedro Gomes, o Deputado Alberto Fraga "*abusou de suas prerrogativas constitucionais para caluniá-la, nos termos do art. 138 do Código Penal*". Discorre que o Representado, "*entre outras notícias falsas, acusou a vereadora do PSOL de ter sido casada com o traficante Marcinho VP, ser usuária de drogas e de ter sido eleita com apoio do Comando Vermelho*".



Relata que a calúnia foi perpetrada por meio da rede social *Twitter* e que a postagem, embora tenha sido excluída, obteve mais de 1,2 mil “curtidas”, 690 comentários e 580 compartilhamentos. Afirma, ainda, que a exclusão da postagem pelo Representado não se deu por arrependimento, mas sim, em razão da repercussão negativa causada pelo comentário.

Requer, por conseguinte, a aplicação da penalidade de perda do mandato parlamentar do Representado.

A Representação foi recebida por este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar aos 28.03.2018 e o processo foi instaurado aos 03.04.2018.

Após sorteio de lista tríplice, fui designado Relator do processo pelo Presidente deste Conselho aos 24.04.2018.

O Representado apresentou defesa prévia aos 10.05.2018, requerendo o arquivamento do feito por atipicidade da conduta. Alegou, para tanto, ter sido induzido a erro ao publicar a mensagem objeto da presente representação, bem como afirmou ter se retratado publicamente e excluído a respectiva postagem da rede social.

É o Relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Compete a este Conselho, neste momento, manifestar-se sobre a aptidão e a justa causa da representação em análise, conforme dispõe o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Quanto à aptidão, observa-se que o Representante, partido político com representação no Congresso Nacional, é parte legítima para oferecer representação por quebra de decoro parlamentar, haja vista o disposto no art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

No caso em tela, a exordial foi subscrita pelo presidente do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Sr. Juliano Medeiros, pessoa devidamente autorizada para atuar em nome do referido partido político, na forma de seu estatuto.

Por sua vez, o Representado é detentor de mandato de Deputado Federal e se encontra em pleno exercício de suas funções, estando apto a ocupar o polo passivo da demanda.

A peça inaugural contém, ainda, a exposição detalhada dos fatos cuja apreciação se pretende.

Logo, encontram-se atendidos os requisitos formais exigidos nas normas de regência, razão pela qual não há que se falar em inépcia da representação.

Passa-se, então, ao exame da configuração de justa causa, a qual consiste no suporte probatório mínimo que deve lastrear toda e qualquer acusação.

A justa causa se sustenta sobre três pilares: a) existência de indícios suficientes da autoria; b) prova da conduta descrita na inicial; e c) descrição de um fato aparentemente típico (ou seja, contrário ao decoro ou com ele incompatível).

Da leitura atenta da exordial, constata-se que a autoria e a materialidade dos fatos declinados na representação restam devidamente demonstradas, por meio da juntada de cópia da postagem realizada pelo Representado na rede social *Twitter*.



Não obstante, e, após análise acurada da defesa prévia apresentada pelo Representado, reputa-se procedente a alegação de que a conduta descrita na peça inicial não configura afronta ao decoro parlamentar, tratando-se de verdadeiro fato atípico.

Inicialmente, cumpre asseverar que o conceito de decoro parlamentar está relacionado à garantia da dignidade e prestígio institucional do Poder Legislativo. Desse modo, a quebra do decoro deve configurar uma ofensa objetiva à moralidade institucional do Parlamento.¹

De outro lado, a imunidade material prevista no art. 53 da Constituição Federal, segundo o qual “os *Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos*”, constitui prerrogativa dos membros do Congresso Nacional que visa a assegurar-lhes o pleno exercício do mandato. A interpretação dessa norma constitucional deve, portanto, ser realizada de forma a garantir o amplo e efetivo desempenho das funções inerentes aos congressistas.

Tal prerrogativa, contudo, não possui caráter absoluto. O Supremo Tribunal Federal, intérprete final da Carta Magna, já asseverou que, muito embora a imunidade cível e penal do parlamentar tenha por objetivo viabilizar o pleno exercício do mandato, “o *excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro, a ensejar o controle político*”².

No entanto, a Corte Suprema também exarou entendimento no sentido de que, conquanto ofensas pessoais não estejam irrestritamente acobertadas pela imunidade, certo é que as manifestações dos parlamentares encerram um modelo de expressão muitas vezes despido de formalidades. Assim, comentários ácidos e até mesmo jocosos acerca de fatos sob debate público, apesar de lamentáveis, não configuram conduta passível de punição desde que configurado o nexo de causalidade entre as declarações exaradas e o exercício do mandato. Confira-se:

“EMENTA AGRAVO REGIMENTAL. QUEIXA-CRIME. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. DEPUTADO FEDERAL. CRIME CONTRA A HONRA. NEXO DE IMPLICAÇÃO ENTRE AS DECLARAÇÕES E O EXERCÍCIO DO MANDATO.

¹ SOARES Alexandre. *Processo de cassação do mandato parlamentar por quebra de decoro*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 60-61.

² Pet 5647, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015.



IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL. ALCANCE. ART. 53, CAPUT, DA CF. 1. **A inviolabilidade material, no que diz com o agir do parlamentar fora da Casa Legislativa, exige a existência de nexos de implicação entre as declarações delineadoras dos crimes contra a honra a ele imputados e o exercício do mandato. Estabelecido esse nexos, a imunidade protege o parlamentar “por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos” (art. 53, caput, da CF), e não se restringe às declarações dirigidas apenas a outros Congressistas ou atores políticos ostensivos, mas a quaisquer pessoas.** 2. **A verbalização da representação parlamentar não contempla ofensas pessoais, via achincalhamentos ou licenciosidade da fala. Placita, contudo, modelo de expressão não protocolar, ou mesmo desabrido, em manifestações muitas vezes ácidas, jocosas, mordazes, ou até impiedosas, em que o vernáculo contundente, ainda que acaso deplorável no patamar de respeito mútuo a que se aspira em uma sociedade civilizada, embala a exposição do ponto de vista do orador.** 3. **Imunidade parlamentar material reconhecida na espécie, proferida as manifestações em entrevistas do Deputado Federal a rádios no âmbito de atuação marcadamente parlamentar, em temas de oposição política e de fiscalização do patrimônio público, conducentes à atipicidade de conduta.** 4. **Agravo regimental conhecido e não provido”.**

(Pet 5714 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 28/11/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-287 DIVULG 12-12-2017 PUBLIC 13-12-2017) (grifou-se)

“Queixa-crime. Ação Penal Privada. Competência originária. **Crimes contra a honra. Calúnia. Injúria. Difamação.** 2. **Justa causa.** Prova das declarações. Inexistência de gravação das entrevistas e de ata notarial quanto a ofensas por redes sociais. As declarações ofensivas à honra podem ser provadas por qualquer meio, sendo desnecessária a vinda aos autos de gravação original ou de ata notarial. A petição inicial é instruída com a transcrição das entrevistas e com o registro das



declarações alegadamente veiculadas por redes sociais. A documentação produzida é suficiente para, na fase processual atual, demonstrar a existência do fato. 3. Art. 53 da Constituição Federal. Imunidade parlamentar. Ofensas em entrevistas a meios de comunicação de massa e em postagens na rede social “WhatsApp”. **O “manto protetor” da imunidade alcança quaisquer meios que venham a ser empregados para propagar palavras e opiniões dos parlamentares. Precedentes. Possível aplicação da imunidade a manifestações em meios de comunicação social e em redes sociais.** 4. Imunidade parlamentar. **A vinculação da declaração com o desempenho do mandato deve ser aferida com base no alcance das atribuições dos parlamentares. As ‘funções parlamentares abrangem, além da elaboração de leis, a fiscalização dos outros Poderes e, de modo ainda mais amplo, o debate de ideias, fundamental para o desenvolvimento da democracia’ (...)** 7. Absolvição, por atipicidade da conduta.”

(AO 2002, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02/02/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 25-02-2016 PUBLIC 26-02-2016) (grifou-se)

Desse modo, o membro do Congresso Nacional *“possui a garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material, sempre invocável, por mais graves que sejam as ofensas que alegadamente tenha proferido, quando conexas a um determinado contexto político e indissociáveis do desempenho do mandato legislativo”³.*

No caso em análise, observa-se que a manifestação do Representado foi publicada na rede social *Twitter*, meio relevante para a propagação de opiniões dos parlamentares. Logo, a imunidade material se projeta ao meio empregado⁴.

Em relação ao nexo causal entre a conduta imputada ao Representado e o exercício das funções inerentes ao mandato, registre-se que as declarações do Representado foram externadas em um momento de intensa

³ Inq 2332 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 10/02/2011, DJe-040 DIVULG 28-02-2011 PUBLIC 01-03-2011 EMENT VOL-02473-01 PP-00034.

⁴ Cf.: voto do Relator na AO 2002/DF.



mobilização política e social em torno da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e do assassinato da vereadora Marielle Franco, de motivação aparentemente política, conforme afirmou o próprio Representante na peça inaugural. Nesse contexto, o posicionamento do Representado sobre os fatos e as pessoas envolvidas não se mostrou, de forma alguma, dissociado de sua atuação parlamentar - ao contrário, retratou sua opinião sobre o tema perante seus eleitores. Resta, portanto, devidamente demonstrado o liame entre a atuação do Representado e o desempenho do mandato legislativo.

Nesse ponto, cabe ressaltar que a crise na área da segurança pública que nosso País vem enfrentando, com o aumento da criminalidade e a necessidade premente de se apontar culpados, configura um cenário favorável para as *fake news* (notícias falsas), cujos autores aproveitam a emoção do momento para tentar ampliar sua magnitude e confundir a população.

Segundo o Dicionário Cambridge, as *fake news* podem ser conceituadas como histórias falsas que têm aparência de notícias e são propagadas na internet ou em outras mídias, geralmente criadas para influenciar pontos de vista políticos ou até mesmo como piada.⁵

Ninguém está imune às *fake news*. Especialistas afirmam que, independentemente do grau de instrução, as pessoas podem ser enganadas por notícias falsas e aquelas que têm alto nível de escolaridade frequentemente são mais refratárias quando expostas a informações que desafiam suas opiniões.⁶

Esse fenômeno vem adquirindo tamanha proporção a ponto de, até mesmo, afetar o resultado das eleições de um país. Diversos fatores são determinantes para a disseminação de notícias falsas, desde a falta de informação da população, o crescimento explosivo das redes sociais, o contexto político e até mesmo a credibilidade do autor da notícia.

Quando as notícias são veiculadas por pessoas supostamente idôneas, há uma tendência em acreditar no que está sendo divulgado.

⁵ Cf.: < <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/fake-news>>.

⁶ Cf.: < <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-42779796>>.



Outrossim, forçoso é reconhecer que o Representado se retratou da mensagem publicada, excluindo a postagem contendo as informações que, ressaltamos, foram apenas replicadas por ele.

Em entrevista concedida à Rede Globo no dia 19.03.2018, o Representado admitiu que errou ao não checar a veracidade dos dados por ele replicados. Na ocasião, afirmou:

"O arrependimento, talvez, é em ter colocado algo que eu não tenha checado, que não tenha uma informação. Por eu ser um policial, um coronel da polícia [Militar do DF], eu deveria ter tido uma informação mais consistente, de uma fonte idônea (...)"⁷

Observa-se que o Representado utilizou meio de comunicação de mesmo alcance da mensagem por ele publicada para registrar seu arrependimento.

Acerca do instituto da retratação, a doutrina especializada assim se manifesta:

"Retratação é o ato de desdizer-se, de retirar o que foi dito. Cuida-se de ato unilateral - independe de aceitação por parte do ofendido - que tem por escopo buscar e resguardar a verdade - interesse superior da justiça. É irrelevante a espontaneidade da declaração, bem como os motivos que a fundaram, mas é imprescindível sua voluntariedade"⁸. (grifou-se)

Por oportuno, impende salientar que a conduta imputada ao Representado - o crime de calúnia - admite retratação na esfera penal, a qual configura causa extintiva de punibilidade, afastando-se a punição ao autor da conduta nos termos dos arts. 107, VI, e 143, *caput*, ambos do Código Penal, a saber:

Extinção da punibilidade

Art. 107 - Extingue-se a punibilidade:

(...)

⁷ Cf.: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/apos-divulgar-fake-news-sobre-marielle-deputado-alberto-fraga-suspende-redes-sociais.ghml>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

⁸ PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**: Parte Geral e Parte Especial. 14^a. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 595.



VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite; (...)

Retratação

Art. 143. O querelado que, antes da sentença, se retrata cabalmente da calúnia ou da difamação, fica isento de pena.

Assim, mesmo que se admitisse tratar-se da prática de ato indecoroso, vê-se que a retratação do Representado tem o condão de elidir a conduta e, por consequência, as penalidades aplicáveis.

Feitas essas considerações, conclui-se que o Representado não extrapolou as prerrogativas inerentes ao mandato, na medida em que apenas explicitou, embora de forma equivocada, sua opinião política sobre eventos que suscitaram intenso debate e comoção nacionais.

Desse modo, ainda que não se concorde com as ideias e opiniões externadas pelo Representado, sua manifestação não configurou situação suscetível de macular a honra e a moralidade institucional dessa Casa Legislativa, tampouco afetou a dignidade da representação popular que lhe foi outorgada.

Logo, a aplicação da penalidade de perda do mandato do Representado, em razão dos fatos ora analisados, implicaria restrição indevida à liberdade de expressão conferida aos Deputados Federais para a garantia do regular desempenho de suas funções.

Por fim, verifica-se que este Conselho de Ética vem se manifestando no sentido do arquivamento das demais representações que tratam de casos semelhantes, o que nos leva a adotar, em razão do princípio da isonomia, o mesmo posicionamento na presente hipótese.

Efetuada tais digressões e, diante da inexistência de justa causa, impõe-se o término do processo.



III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela **inadmissibilidade** da Representação nº 26, de 2018, recomendando o seu arquivamento.

Sala do Conselho, em de de 2018.


Deputado ADILTON SACHETTI
Relator