



SENADO FEDERAL

PARECERES

Nº 999 e 1000, DE 2007

Sobre os Projetos de Resolução nºs 37, de 2007, de autoria dos Senador Delcídio Amaral, que dispõe sobre o afastamento preventivo do Senador ocupante do cargo de Corregedor do Senado, membro da Mesa Diretora, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e Presidente de Comissão em caso de oferecimento de representação contra Senador por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, e nº 40, de 2007, que altera a Resolução nº 20, de 17 de março de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), dispondo sobre hipóteses de impedimento e afastamento de Senador. (tramitando em conjunto nos termos do RQS nº 1.082, de 2007)

PARECER Nº 999, DE 2007

(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Relator: Senador : JARBAS VASCONCELOS

São submetidos à análise desta Casa os Projetos de Resolução do Senado (PRS) nº 37, de 2007, de autoria do Senador DELCÍDIO AMARAL, e nº 40, de 2007, de autoria do Senador JOÃO DURVAL, cujas ementas encontram-se na epígrafe. Tais proposições tramitam em conjunto, em virtude da aprovação do Requerimento nº 1082, de 2007, apresentado com esse objetivo.

A primeira proposição altera o parágrafo único do art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, para determinar que, se a Mesa do Senado Federal decidir pelo encaminhamento, ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, de representação oferecida contra Senador por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, aplicáveis pelo Plenário, ficará preventivamente afastado da função que exerça o

ocupante de cargo da Mesa Diretora, ainda que suplente, de presidência de comissão, de membro do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e ainda do cargo de Corregedor do Senado. Estabelece, ainda, que a alteração entrará em vigor no primeiro dia da terceira sessão legislativa da 53ª Legislatura.

O autor do projeto o justifica afirmando que se trata *de flagrante constrangimento a injustificável permanência de Senadores investigados pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Casa nas funções que porventura exerçam, pois, por sua posição privilegiada, podem interferir no processo de maneira altamente desaconselhável, tanto por ação como por omissão.*

De seu turno, o PRS nº 40, de 2007, introduz os arts. 15-A e 21-A na Resolução nº 20, de 1993, prevendo: (i) vedação a que integre o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na condição de titular ou suplente, Senador que estiver sendo processado judicialmente por improbidade administrativa, crime contra a administração pública ou qualquer outra infração correlata; (ii) o afastamento de membro da Mesa Diretora de suas funções, sempre que o Plenário da Casa assim o decidir, uma vez recebida denúncia por quebra de decoro pelo referido Conselho. O afastamento será determinado pelo Plenário a requerimento de qualquer Senador e a qualquer tempo do processo, devendo perdurar até o seu desfecho.

Na justificação, o autor do PRS nº 37, de 2007, assinala que a previsão de afastamento do investigado em processo de apuração de quebra de decoro vem suprir lacuna regimental. Sustenta, outrossim, quanto à proibição do exercício das funções de membro do Conselho de Ética ao processado judicialmente, que ela visa a evitar especulações em relação a membros do Conselho, tendo-se tomado o *cuidado de estabelecer que o impedimento não poderá ser declarado apenas com a instauração de inquérito, ou a partir do oferecimento de denúncia pelo Ministério Público e, muito menos, apenas em razão de matérias jornalísticas ou denúncias de adversários políticos, mas só com a instauração do devido processo judicial, com o recebimento da denúncia pela autoridade judiciária competente e a efetiva citação do acusado.*

Ao PRS nº 40, de 2007, foram ofertadas sete emendas, as seis primeiras de autoria do Senador Demóstenes Torres. A de nº 1 veda à Mesa apreciar o mérito das representações por quebra de decoro.

A Emenda nº 2 cuida das fases em que se desenvolve o processo de quebra de decoro no Conselho de Ética, extinguindo a figura da Comissão de Investigação.

De seu turno, a Emenda nº 3 reproduz as vedações ao exercício da função de Conselheiro já constantes do PRS nº 40, de 2007, além de determinar seja afastado automaticamente de suas funções o Corregedor do Senado, o membro da Mesa ou o Presidente de Comissão, quando recebida contra eles denúncia de quebra de decoro pelo Conselho de Ética.

A Emenda nº 4 promove alterações no texto do art. 17 da Resolução nº 20, de 1993, que disciplina a apuração preliminar de denúncia contra Senador, promovida pelo Conselho de Ética, tornando mais claro o texto, no que se refere à necessidade de encaminhamento das conclusões dessa apuração à Mesa, para fins da provação de que trata o § 2º do art. 55 da Lei Maior.

Com o objetivo de dotar o Conselho de Ética de mecanismos mais ágeis para promover suas investigações, a Emenda nº 5 altera o art. 29 da Resolução nº 20, de 1993, para prever que o próprio Presidente do Conselho possa solicitar, sem intermediação da Mesa, o auxílio do Ministério Público e das autoridades administrativas, na apuração dos fatos sujeitos ao exame daquele colegiado.

A Emenda nº 6 altera o art. 24 do Código de Ética, para determinar que as reuniões e votações do Conselho sejam sempre públicas.

Por fim, a Emenda nº 7, do Senador Adelmir Santana, prevê que o afastamento preventivo do processado se dará por até 120 dias.

II – ANÁLISE

O requisito formal de constitucionalidade é atendido pelos Projetos de Resolução sob análise, que têm base no inciso XII do art. 52 da Carta Magna. Ademais, as propostas são jurídicas e vêm vazadas em boa técnica legislativa.

No que toca ao mérito, acreditamos ser de duvidosa constitucionalidade o PRS nº 40, de 2007, na parte em que prevê o impedimento a que Senador processado judicialmente integre o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Com efeito, tal dispositivo dificilmente se coaduna com o princípio da presunção de inocência. Não estamos a proclamar que Senadores processados sejam completamente imunes a qualquer tipo de restrições ou impedimentos, mesmo porque, como se verá adiante, entendemos cabível e pertinente o afastamento temporário de Senador das

funções que exerce na Mesa, na Presidência de Comissão ou no Conselho, quando estiver em curso, no próprio Senado, processo que possa conduzir à perda de seu mandato.

Apenas consideramos que o ajuizamento de ação criminal ou de improbidade administrativa não pode gerar uma presunção *juris et de jure* de inidoneidade do Senador, a ponto de obstar-lhe o exercício da função de Conselheiro. Todos sabemos que o ajuizamento de ações se faz muitas vezes de forma irresponsável e com motivações políticas. Além disso, aprovada a alteração em comento, estará aberta a possibilidade de o próprio investigado pelo Conselho fazer uso desse instrumento para afastar conselheiros que, no seu entender, votarão pela apresentação de projeto de resolução no sentido da perda de seu mandato, bastando, para tanto, que a denúncia seja recebida pela Justiça ou que haja citação válida na ação de improbidade.

O argumento de que os processos criminais contra senadores são julgados pelo STF não é pertinente. De fato, ele não se aplica às ações de improbidade administrativa, que são apreciadas pelo juízo de primeiro grau. Ademais, mesmo o processo criminal pode ter tido início em instância inferior, se a ação penal houver sido instaurada quando o processado ainda não era Senador.

A situação quanto à pertinência do afastamento é diversa quando se trata de processo de quebra de decoro iniciado contra membro do Conselho de Ética, Presidente de Comissão ou membro da Mesa. Nesses casos, o afastamento se destina a garantir que o processo seja conduzido sem interferências do investigado, que, interessado no resultado final, encontra-se em uma posição na qual pode influenciar o seu desfecho. Desse modo, se nos afigura plenamente justificável cogitar, em tais hipóteses, do afastamento preventivo.

Os dois projetos tratam de modo diferente dito afastamento. Nos termos do PRS nº 37, de 2007, ele será automático, iniciando com o encaminhamento da representação ao Conselho. De acordo com o PRS nº 40, de 2007, o afastamento dependerá de decisão do Plenário da Casa, a requerimento de Senador, após o recebimento da denúncia pelo Conselho. Ademais, a última proposição é mais restritiva quanto ao âmbito subjetivo de incidência, aplicando-se apenas aos membros da Mesa.

As disciplinas estabelecidas pelos projetos são complementares, cada qual ostentando aspectos que merecem ser acolhidos. Entendemos que a

sua fusão em único texto se revela a alternativa mais adequada, como pretendemos demonstrar a seguir.

O afastamento preventivo de agentes públicos objeto de processo já é praxe na legislação administrativa e visa a assegurar que a apuração das eventuais irregularidades praticadas tenha lugar sem qualquer contratempo. É assim com os servidores públicos federais, por força do art. 147 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que prevê que, como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar, que lhe é superior hierarquicamente, poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até sessenta dias, prorrogáveis por igual período, sem prejuízo da remuneração.

Vale observar que o afastamento preventivo no processo administrativo disciplinar é possível, por decisão do tribunal processante, mesmo para os magistrados, na forma do art. 27, § 3º, combinado com o art. 46 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, sem que isso represente, conforme jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, violação das garantias constitucionais de vitaliciedade e inamovibilidade. O tribunal processante é, nos casos citados, aquele ao qual “pertença ou esteja subordinado o magistrado”.

Vão nesse sentido, por exemplo, os Recursos em Mandado de Segurança nºs 13.545/MA, Relator o Ministro PAULO MEDINA, Sexta Turma; 18.643/PR, Relator o Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, Quinta Turma; e 20.348/RS, Relator o Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Quinta Turma.

No caso do Senado Federal, a experiência recente vem demonstrando a necessidade da aplicação de norma similar nos processos político-administrativos relativos à perda de mandato por quebra de decoro parlamentar. Trata-se, aqui, de permitir que o processo se desenrole sem pressões ilegítimas e sem que o processado possa utilizar da sua influência para afetar o andamento do feito.

Se por um lado o PRS nº 37, de 2007, tem uma abrangência subjetiva maior, aplicando a regra do afastamento aos membros da Mesa e do Conselho de Ética, ao Corregedor do Senado e aos presidentes de Comissão,

por outro o PRS nº 40, de 2007, regula de modo mais adequado os pressupostos do afastamento, ao condicioná-lo a decisão do Plenário da Casa, na hipótese de integrante da Mesa, única nele prevista. Acreditamos que essa exigência pode ser adaptada à hipótese de processo instaurado contra presidente de Comissão, de sorte a que ele seja afastado preventivamente por decisão do colegiado que dirige.

Insta ressaltar que os presidentes de comissões e membros da Mesa obtêm seus mandatos mediante eleição. Não é razoável que o mero encaminhamento de representação ao Conselho de Ética produza, como efeito automático, o afastamento do Senador de uma função à qual ele foi alçado pelo voto legítimo de seus pares. O paralelo com os outros processos disciplinares citados anteriormente revela que o afastamento preventivo deve ser determinado pelo próprio colegiado do qual faça parte o processado ou por autoridade que lhe for superior hierarquicamente. Entendemos que se o membro da Mesa ou o presidente de Comissão foram investidos em suas funções por decisão dos colegiados que integram, cabe a estes últimos deliberar sobre o seu afastamento preventivo.

Pensar de outro modo abriria espaço para o uso político das representações de quebra de decoro. O simples oferecimento, por qualquer partido político representado no Congresso Nacional, de representação que atendesse aos requisitos formais de admissibilidade daria ensejo ao afastamento automático do membro da Mesa ou do Presidente de Comissão, ainda que as alegações não tivessem a menor consistência. É para evitar tal distorção que optamos pela submissão do pedido de afastamento do processado ao órgão colegiado que o elegeu: o Plenário, no caso de membro da Mesa, ou a Comissão, no caso de seu Presidente.

Quando o processado for um membro do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou o Corregedor do Senado, o afastamento deve se dar, a nosso ver, independentemente de qualquer deliberação, por uma simples imposição lógica: o processado não pode ser o seu próprio juiz.

Ademais, o ideal é que o afastamento ocorra por prazo certo, evitando-se o uso do processo como mero expediente para se afastar quem haja sido legitimamente eleito pelo colegiado que integra. Cabe notar que, no caso de processo de impedimento do Presidente da República, o seu

afastamento também está sujeito a limite temporal. Essa é, sem dúvida, a melhor opção e a mais consentânea com o objetivo do instituto.

Inicialmente, pensamos em propor o prazo de 60 dias para o afastamento. No entanto, com a apresentação da Emenda nº 7 pelo Senador Adelmir Santana, refletimos uma vez mais sobre o tema e resolvemos adotar uma solução intermediária entre a sua e a nossa proposta original: 90 dias como prazo máximo de duração do afastamento, o que, inclusive, estabelece paralelo mais exato com o afastamento presidencial nos processos de *impeachment*, que é de até 180 dias para uma autoridade com mandato de 4 anos.

Entendemos que a disciplina do afastamento preventivo estará mais bem localizada no art. 15 da Resolução nº 20, de 1993, que estabelece regras de condução do processo. Outrossim, cremos que a redação do art. 14 do Código de Ética merece aperfeiçoamento, no tocante à determinação do papel da Mesa na análise das representações. Com efeito, a Mesa deve ater-se ao exame dos requisitos formais de admissibilidade da representação, quais sejam: se ela foi apresentada por partido político com representante no Congresso Nacional e se contém a indicação precisa do Senador a ser processado, dos fatos a ele imputados e do dispositivo do Código no qual ele estaria incorso. Não pode ela imiscuir-se em questões de mérito da representação, sob pena de negar vigência à Constituição Federal, que, em seu art. 55, § 2º, assegura a instauração de processo de perda de mandato por provocação não apenas da Mesa, mas também de partido político com representação no Congresso Nacional.

Para tornar claras as funções da Mesa no processo, estamos apresentando emenda que modifica o art. 14 da Resolução nº 20, de 1993. Além de identificar os aspectos formais sujeitos ao exame da Mesa, a redação preconizada para o referido artigo prevê recurso ao Plenário contra decisão da Mesa que determine o arquivamento da representação. Esta é uma garantia para evitar que a Mesa desborde dos limites de sua competência e arquive representações formalmente hígidas.

Não vemos razão para postergar o início da vigência das alterações pretendidas, tendo em vista a sua importância. Por isso, apresentamos outra emenda, prevendo a imediata entrada em vigor das inovações.

Temos certeza de que a aprovação da presente proposta significará importante aperfeiçoamento para o bom andamento dos processos de perda de mandato por quebra de decoro parlamentar nesta Casa, evitando problemas como os que vivenciamos nos últimos tempos.

Consoante já assinalamos, parte de cada uma das proposições merece ser acolhida. Cumpre esclarecer que, tendo em vista o comando do art. 260, II, *a*, do Regimento Interno do Senado Federal, o qual dispõe ter precedência o projeto mais antigo sobre o mais recente, ofertaremos emendas ao PRS nº 37, de 2007, rejeitando o PRS nº 40, de 2007.

Como as emendas do Senador Demóstenes Torres foram oferecidas ao PRS nº 40, de 2007, devem seguir a mesma sorte, a teor do art. 301 do RISF. Em especial, as Emendas nº 2, 4, 5 e 6, por se referirem a procedimentos internos a serem observados no processo levado a cabo no Conselho de Ética, não dizem respeito especificamente à matéria tratada no PRS nº 40, de 2007, o que já autorizaria sua rejeição, com base no art. 230, I, do RISF. A nosso ver, as referidas emendas aprimoram sobremaneira aspectos do processo no Conselho de Ética. No entanto, cremos que as contribuições nelas veiculadas terão melhor oportunidade de discussão quando do exame do PRS nº 38, de 2007, de autoria do Senador Valter Pereira, que dispõe especificamente sobre a matéria nelas tratada.

Quanto à Emenda nº 1, que veda à Mesa pronunciar-se sobre o mérito da representação, guardando, pois, relação com a matéria das proposições sob análise, cumpre esclarecer que seu conteúdo encontra-se contemplado em uma das Emendas que apresentamos a seguir.

Finalmente, aplicam-se à Emenda nº 3 as mesmas considerações antes expendidas no sentido da constitucionalidade do art. 15-A, inserido pelo PRS nº 40, de 2007, na Resolução nº 20, de 1993. No tocante ao art. 21-A, que a mesma Emenda procura inserir na referida resolução, em sentido semelhante ao que dispõe o PRS nº 37, de 2007, temos para nós, conforme justificamos anteriormente, que a melhor solução para o afastamento preventivo é a submissão do pedido ao colegiado que elegeu o membro da Mesa ou o Presidente da Comissão.

III - VOTO

Assim, à vista do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos Projetos de Resolução nº 37 e nº 40, ambos de 2007, e, no mérito, pela aprovação do primeiro, com as seguintes emendas, rejeitando-se o PRS nº 40, de 2007:

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 1º do PRS nº 37, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 1º O art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar acrescido dos seguintes seguintes parágrafos:

‘Art. 15

§ 1º Iniciado o processo de que trata este artigo contra Senador que integre a Mesa do Senado Federal, como titular ou suplente, ou que exerça o cargo de Presidente de Comissão, o processado será afastado de suas funções pelo prazo de 90 (noventa) dias, se assim o decidir o colegiado que o elegeu, em escrutínio aberto, por maioria de votos, prescrito a maioria de seus membros.

§ 2º Formulado, por qualquer Senador, o pedido de afastamento referido no § 1º deste artigo, será ele objeto de deliberação do respectivo colegiado na mesma sessão ou reunião, ressalvadas as proposições que tenham prazo constitucional determinado.

§ 3º Considerada improcedente a representação ou não concluído o processo no prazo de que trata o § 1º deste artigo, o processado retornará ao exercício de suas funções, sem prejuízo, no último caso, do prosseguimento do feito.

§ 4º Quando o processado for o Corregedor do Senado ou membro, titular ou suplente, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, será ele afastado automaticamente do cargo, até o fim do processo de que trata este artigo. (NR)""

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 2º do PRS nº 37, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.”

EMENDA N° – CCJ

Introduza-se o seguinte artigo no PRS nº 37, de 2007, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

“Art. 2º O art. 14 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 14. Oferecida representação contra Senador por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, aplicáveis pelo Plenário do Senado, será ela inicialmente encaminhada, pela Mesa, após verificação do atendimento aos requisitos formais de admissibilidade, ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, ressalvadas as hipóteses do art. 17, quando o processo tem origem no Conselho.

§ 1º No exame do atendimento aos requisitos formais de admissibilidade, a Mesa verificará apenas se o representante possui legitimidade, nos termos do § 2º do art. 55 da Constituição Federal, e se a representação identifica o Senador, os fatos que lhe são imputados e o dispositivo deste Código no qual ele estaria incorso.

§ 2º A decisão da Mesa que determine o arquivamento da representação será comunicada na sessão ordinária seguinte, contra ela cabendo recurso ao Plenário, no prazo de dois dias úteis, subscrito por um décimo dos membros do Senado.

§ 3º O recurso será submetido ao Plenário, no prazo de três dias úteis a contar de sua interposição, e decidido por maioria simples, presente a maioria da composição do Senado, devendo o parecer sobre ele ser proferido por membro da Comissão de Constituição e Justiça, designado pelo seu Presidente. (NR)’”

Sala da Comissão,

Presidente

 Relator

COMPLEMENTAÇÃO DO PARECER DO RELATOR

AOS PRS Nº 37 E 40, DE 2007

Em sua reunião dia 3 de outubro de 2007, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania deliberou sobre os Projetos de Resolução do Senado nº 37 e 40, ambos de 2007.

Na ocasião, foram ofertadas emendas ao PRS nº 37, de 2007, as quais passamos a comentar.

A Emenda nº 1, do Senador Romero Jucá, substitutiva ao PRS nº 37, de 2007, promove alterações apenas no art. 15 da Resolução nº 20, de 1993, para determinar, em resumo: a) o exame prévio de admissibilidade das representações encaminhadas ao Conselho de Ética, no qual o colegiado decida sobre a abertura do processo ou o arquivamento da representação, a complementação de diligências, e a necessidade de afastamento do representado do cargo que eventualmente ocupe; b) a instauração de processo no Conselho de Ética apenas em relação a fatos ocorridos durante o exercício do mandato do representado; c) a duração do afastamento até o fim do julgamento do processo; d) votação aberta no exame da admissibilidade da representação pelo Conselho; e) a fixação do primeiro dia da 3ª Sessão Legislativa da 53ª Legislatura como a data de entrada em vigor das modificações promovidas pelo projeto.

A Emenda nº 2, do Senador Antônio Carlos Valadares, insere novo parágrafo no art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, para estabelecer como termo inicial do processo para apuração de quebra de decoro a data da decisão da Mesa que receber a representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade.

A Emenda nº 3, do Senador Marconi Perillo, acrescenta inciso ao art. 15 da multicitada Resolução, para dispor que os relatores de representações no Conselho de Ética sejam designados por sorteio, não podendo ser filiados ao partido representante ou ao partido do representado, vedando-se também a acumulação de relatorias.

A Emenda nº 4, do Senador Antônio Carlos Valadares, insere novo inciso no art. 15 da Resolução nº 20, de 1993, para deixar claro que será considerado como termo inicial do processo para apuração de quebra de

decoro a data da decisão do Conselho de Ética que determinar o recebimento da representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade.

Por fim, a Emenda nº 5, dos Senadores Demóstenes Torres e Aloizio Mercadante, modifica o art. 15 da Resolução, para prever: (i) a mesma regra de sorteio contida na Emenda nº 3; (ii) disposições equivalentes às referidas nas letras “a”, “b” e “d” dos comentários à Emenda nº 1, *supra*; (iii) duração do afastamento do representado pelo prazo solicitado pelo relator e acolhido pelo Conselho, que coincidirá com a previsão de conclusão do relatório, admitida uma prorrogação; (iv) oportunidade de defesa prévia do representado, antes da decisão do Conselho sobre a admissibilidade da representação.

Conforme amplo entendimento construído na CCJ, do qual participou o Relator, a Comissão houve por bem:

- 1) manter, em linhas gerais, as conclusões do relatório, e, como decorrência disso, aprovar a emenda oferecida pelo Relator ao art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, que passou a constituir a **Emenda nº 3 – CCJ**;
- 2) acolher as Emendas nº 3, 4 e 5 ao PRS nº 37, de 2007, e, em parte, a Emenda nº 1 ao mesmo projeto, incorporando-as no texto daquela que passou a ser a **Emenda nº 1 – CCJ**, a qual promove alterações no art. 15 da Resolução nº 20, de 1993;
- 3) alterar a emenda do Relator que modificava a data de entrada em vigor das alterações no Código de Ética, de modo a que passe a ser o dia 1º de janeiro de 2008, nos termos da **Emenda nº 2 – CCJ**;
- 4) deslocar a regra da votação ostensiva, contida na Emenda nº 1 ao PRS nº 37, de 2007, do art. 15 para o art. 23 da Resolução nº 20, de 1993, formulando-a por meio da **Emenda nº 4 – CCJ**;
- 5) Rejeitar a Emenda nº 2.

Como resultado dessa deliberação, restou aprovado o PRS nº 37, de 2007, com as seguintes emendas da Comissão:

EMENDAS AO PRS Nº 37, DE 2007, APROVADAS PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao art. 1º do PRS nº 37, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 1º O art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 15. Recebida a representação de que trata o art. 14, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar observará os seguintes procedimentos:

I – o representado será notificado para, no prazo de cinco dias úteis, oferecer impugnação prévia à representação;

II – recebida a impugnação, o Presidente designará Relator, por sorteio entre os membros do Conselho não filiados ao partido político representante ou ao partido político do representado, para emitir, no prazo de cinco dias úteis, relatório sobre a admissibilidade da proposta;

III – o relatório preliminar de que trata o inciso II deste artigo, que será submetido à deliberação do Conselho, concluirá pelo arquivamento da representação ou pela instauração do processo, devendo, neste último caso, manifestar-se sobre a necessidade ou não de afastamento do representado do cargo dirigente em Comissão ou na Mesa, que eventualmente exerce;

IV – se o Conselho decidir pela instauração do processo, abrirá prazo de cinco dias úteis para que o representado apresente defesa;

V – esgotado o prazo sem apresentação de defesa, o Presidente do Conselho nomeará defensor dativo para oferecê-la, reabrindo-lhe igual prazo;

VI – apresentada a defesa, o Conselho procederá as diligências e a instrução probatória que entender necessárias, findas as quais proferirá parecer, concluindo pela procedência da representação ou pelo arquivamento da mesma, oferecendo-se, na

primeira hipótese, o Projeto de Resolução apropriado para a declaração da perda do mandato ou da suspensão temporária do exercício do mandato;

VII – em caso de pena de perda do mandato, o parecer do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para exame dos aspectos constitucional, legal e jurídico, o que deverá ser feito no prazo de cinco sessões ordinárias;

VIII – concluída a tramitação no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, será o processo encaminhado à Mesa do Senado e, uma vez lido no Expediente, será publicado no Diário do Congresso Nacional e distribuído em avulsos para inclusão em Ordem do Dia.

§ 1º O afastamento referido no inciso III deste artigo dar-se-á pelo prazo solicitado pelo Relator, que será coincidente com sua previsão de conclusão do relatório, admitindo-se uma prorrogação, por igual período.

§ 2º Quando o representado for o Corregedor do Senado ou membro, titular ou suplente, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, será ele afastado automaticamente do cargo, até o fim do processo de que trata este artigo.

§ 3º O Conselho somente admitirá representação que diga respeito a fatos ocorridos durante o exercício do mandato do representado.

§ 4º O membro que já tenha funcionado como relator somente poderá relatar novo processo quando os demais membros do Conselho também o houverem feito.

§ 5º Para fins do disposto no art. 20, considera-se instaurado o processo a partir da decisão de que trata o inciso IV do *cúpula* deste artigo. (NR)“

EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se ao art. 2º do PRS nº 37, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Resolução entra em vigor no dia 1º de janeiro de 2008.”

Λ Λ

EMENDA N° 3 – CCJ

Introduza-se o seguinte artigo no PRS nº 37, de 2007, renumerando-se o atual art. 2º para que passe a ser o último do projeto:

“Art. 2º O art. 14 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 14. Oferecida representação contra Senador por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, aplicávcls pelo Plenário do Senado, será ela inicialmente encaminhada, pela Mesa, após verificação do atendimento aos requisitos formais de admissibilidade, ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, ressalvadas as hipóteses do art. 17, quando o processo tem origem no Conselho.

§ 1º No exame do atendimento aos requisitos formais de admissibilidade, a Mesa verificará apenas se o representante possui legitimidade, nos termos do § 2º do art. 55 da Constituição Federal, e se a representação identifica o Senador, os fatos que lhe são imputados e o dispositivo dscste Código no qual ele estaria incorso.

§ 2º A decisão da Mesa que determine o arquivamento da representação será comunicada na sessão ordinária seguinte, contra ela cabendo recurso ao Plenário, no prazo de dois dias úteis, subscrito por um décimo dos membros do Senado.

§ 3º O recurso será submetido ao Plenário, no prazo de três dias útcis a contar de sua interposição, e decidido por maioria simples, presente a maioria da composição do Senado, devendo o parecer sobre ele ser proferido por membro da Comissão de Constituição e Justiça, designado pelo seu Presidente. (NR)”

EMENDA N° 4 – CCJ

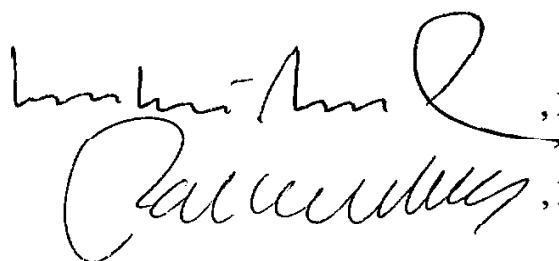
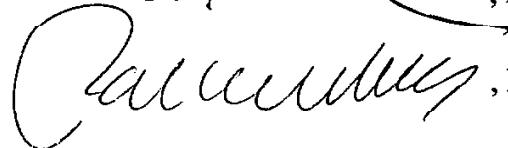
Introduza-se o seguinte artigo no PRS nº 37, de 2007:

“Art. 3º O art. 23 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 23. O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar será constituído por quinze membros titulares e igual número de suplentes, eleitos para mandato de dois anos, observado, quanto possível, o princípio da proporcionalidade partidária e o rodízio entre Partidos Políticos ou Blocos Parlamentares não representados, devendo suas decisões ser tomadas ostensivamente.

.....(NR)’’

Sala da Comissão, 3 de outubro de 2007.


José Sarney, Presidente

Cássio Cunha Lima, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 37 DE 2007

(tramita com OFES nº 40, de 2007)
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 03/10/2007, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	<i>José Serra</i>
RELATOR:	<i>Jarbas Vasconcelos</i>
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	
SERYS SHHESSARENKO	1. IDELI SALVATTI
SIBÁ MACHADO	2. INÁCIO ARRUDA
EDUARDO SUPLICY	3. PATRÍCIA SABOYA GOMES
ALOIZIO MERCADANTE	4. MARCELO CRIVELLA
EPITÁCIO CAFETEIRA	5. JOÃO RIBEIRO
MOZARILDO CAVALCANTI	6. MAGNO MALTA
ANTONIO CARLOS VALADARES	7. JOSÉ NERY (PSOL) ¹
PMDB	
PEDRO SIMON	1. ROSFANA SARNEY
VALDIR RAUPP	2. WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
ROMERO JUCÁ	3. LEOMAR QUINTANILHA
JARBAS VASCONCELOS	4. PAULO DUQUE
VALTER PEREIRA	5. JOSÉ MARANHÃO
GILVAM BORGES	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	
ADELMIR SANTANA	1. ELISEU RESENDE
MARCO MACIEL	2. JAYME CAMPOS
DEMÓSTENES TORRES	3. ANTONIO CARLOS JÚNIOR
EDISON LOBÃO	4. KÁTIA ABREU
ROMEU TUMA	5. MARIA DO CARMO ALVES
ARTHUR VIRGÍLIO	6. FLEXA RIBEIRO
EDUARDO AZEREDO	7. JOÃO TENÓRIO
LÚCIA VÂNIA	8. MARCONI PERILLO
TASSO JEREISSATI	9. MÁRIO COUTO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1. OSMAR DIAS

Atualizada em: 20/09/2007

(1) Vaga cedida pelo Bloco de Apoio ao Governo.

PARECER Nº 1000, DE 2007

(Da Comissão Diretora)

RELATOR: Senador GERSON CAMATA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão Diretora, nos termos do art. 401, § 2º, III, do Regimento Interno do Senado Federal, os Projetos de Resolução do Senado (PRS) nº 37, de 2007, do Senador DELCÍDIO AMARAL, e nº 40, de 2007, do Senador JOÃO DURVAL, que alteram dispositivos do Código de Ética e Decoro Parlamentar, conforme descrito na epígrafe. As proposições tramitam em conjunto, em face da aprovação do Requerimento nº 1.082, de 2007.

O PRS nº 37, de 2007, modifica o parágrafo único do art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, para dispor que, quando a Mesa do Senado encaminhar ao Conselho de Ética representação por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, o representado será automaticamente afastado da função que exerça na Mesa, em Presidência de Comissão, no Conselho de Ética ou ainda do cargo de Corregedor do Senado. Nos termos da proposição, as alterações promovidas deverão entrar em vigor no primeiro dia da terceira sessão legislativa da 53ª Legislatura.

Na justificação, é apontada como flagrante constrangimento a permanência de Senador processado pelo Conselho em cargos de direção ou que possam proporcionar-lhe condições de interferir no curso das apurações.

O PRS nº 40, de 2007, insere o art. 15-A na Resolução nº 20, de 1993, para proibir que seja membro do Conselho de Ética o Senador processado por improbidade administrativa, crime contra a administração pública ou outra infração correlata. Ademais, introduz o art. 21-A na Resolução, para prever o afastamento de membro da Mesa Diretora, quando o Plenário do Senado o decidir, após o recebimento de denúncia por quebra de decoro pelo Conselho de Ética. Decidindo o Plenário pelo afastamento, este perdurará até o fim do processo.

Na justificação, é ressaltada a necessidade de se suprir lacuna regimental referente à matéria. No tocante à proibição do exercício das funções de membro do Conselho de Ética ao processado judicialmente, é afirmado que ela tem por escopo evitar especulações em relação a membros do Conselho.

II – ANÁLISE

Compete a esta Casa dispor, em resolução, sobre suas normas de organização interna e funcionamento, a teor do art. 52, XII, da Constituição. E, nos termos do art. 401, § 2º, III, do RISF, esta Comissão deve opinar sobre projeto que trate de matéria regimental, quando de autoria individual de Senador.

A primeira observação cabível quanto aos projetos é de que, em razão do comando do art. 260, II, *b*, do RISF, deve o PRS nº 37, de 2007, ter precedência sobre o PRS nº 40, de 2007, por ser mais antigo. Não por outro motivo, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que efetuou a análise dos projetos previamente a esta Comissão Diretora, ao ofertar emendas, fê-lo quanto ao PRS nº 37, de 2007.

No concernente ao mérito, cumpre registrar nossa concordância com as conclusões da CCJ sobre os projetos, as quais passamos a sumarizar.

De início, acreditamos – como a CCJ – ser conflitante com a Lei Maior a regra, veiculada pelo PRS nº 40, de 2007, de que a mera existência de processo judicial contra Senador seja motivo para impedi-lo de exercer a função de membro do Conselho de Ética. Além de tal previsão colidir com o princípio da presunção de inocência, poderia dar margem a expedientes do investigado pelo Conselho, com o intuito de afastar do julgamento integrantes daquele colegiado que pudessem vir a votar no sentido da perda do mandato. Ninguém desconhece que o ajuizamento de ações se faz muitas vezes de forma irresponsável e com motivações políticas.

Quanto ao afastamento preventivo, a CCJ houve por bem, na Emenda nº 1 CCJ, deixar a cargo do próprio Conselho de Ética a decisão, por proposta do relator do processo, feita quando do exame de admissibilidade de representação contra Senador. A Emenda modifica o art. 15, dando nova disciplina procedural a ser seguida pelo Conselho de Ética, que inclui: (i) uma fase de admissibilidade da representação; (ii) a vedação a que seja relator, no Conselho, Senador filiado ao partido representante ou ao partido do representado; (iii) a previsão de afastamento automático de membro do Conselho ou do Corregedor do Senado, quando eles forem os representados, já que não poderiam ser juízes de si mesmos; (iv) a vedação a que as representações cuidem de fatos havidos antes de o representado ser Senador, em consonância com a jurisprudência pacífica do STF sobre o tema; (v) a determinação de rodízio de relatores, de modo a que nenhum membro possa ser relator de mais de uma representação, enquanto houver um que ainda não tenha sido relator; (vi) a

determinação do termo inicial do processo para apurar quebra de decoro como sendo a data da decisão do Conselho sobre a admissibilidade da representação.

A Emenda nº 2 – CCJ, em obediência ao princípio da segurança jurídica, estabelece como data de entrada em vigor das alterações o dia 1º de janeiro de 2008, evitando, assim, discussões que poderiam surgir quanto à possibilidade de aplicação das novas regras a processos já em andamento.

A Emenda nº 3 – CCJ modifica o art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, para prever que: (i) uma vez oferecida representação contra Senador, o exame prévio realizado pela Mesa, antes de seu encaminhamento ao Conselho de Ética, limite-se aos requisitos formais de admissibilidade da representação; (ii) caso determinado o arquivamento da representação pela Mesa, contra essa decisão possa ser interposto recurso de um décimo dos senadores, para apreciação da admissibilidade da representação pelo plenário.

Por fim, a Emenda nº 4 – CCJ altera o art. 23 do Código de Ética, para dispor que as decisões do Conselho serão sempre tomadas ostensivamente.

Entendemos que as emendas da CCJ aprimoraram sobremaneira o PRS nº 37, de 2007. O mecanismo de afastamento preventivo do investigado é mantido, cabendo ao Conselho de Ética decidir a respeito, quando o processado for membro da Mesa ou Presidente de Comissão. E, para dissipar dúvidas a respeito do momento de abertura do processo, a partir do qual a renúncia do Senador investigado tem seus efeitos suspensos até a deliberação final sobre a representação, o texto aprovado na CCJ fixa como termo inicial do processo a decisão do Conselho sobre a admissibilidade da representação.

Apenas no tocante à Emenda nº 3 acreditamos que aperfeiçoamento pode ser implementado. Como será realizado no âmbito do próprio Conselho de Ética o exame de admissibilidade da representação, não vemos por que deva haver outro exame, prévio ao do Conselho, realizado pela Mesa. A nosso ver, as representações, partam elas de partido político ou da Mesa, devem ser dirigidas diretamente ao Conselho de Ética. Atribuir à Mesa uma função que a Emenda nº 1 – CCJ já prevê para o Conselho redonda em indesejável duplicidade de trabalho. Por essa razão, propomos emenda que modifica o art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, para determinar que as representações sejam formuladas perante o Conselho de Ética, sem que seja necessário passarem pela Mesa.

A aprovação do Projeto, com as emendas apresentadas pela CCJ e a subemenda que ora propomos, contribuirá para que futuros processos de perda de mandato por quebra de decoro parlamentar tenham a tramitação livre dos percalços e dificuldades enfrentados nos últimos tempos.

III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pelo arquivamento do Projeto de Resolução nº 40, de 2007, e pela aprovação do Projeto de Resolução nº 37, de 2007, com as Emendas nº 1, nº 2 e nº 4 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, bem como com a Emenda nº 3 na forma da seguinte Subemenda:

SUBEMENDA DA COMISSÃO DIRETORA À EMENDA Nº 3 – CCJ

Introduza-se o seguinte artigo no PRS nº 37, de 2007, renumerando-se o atual art. 2º para que passe a ser o último do projeto:

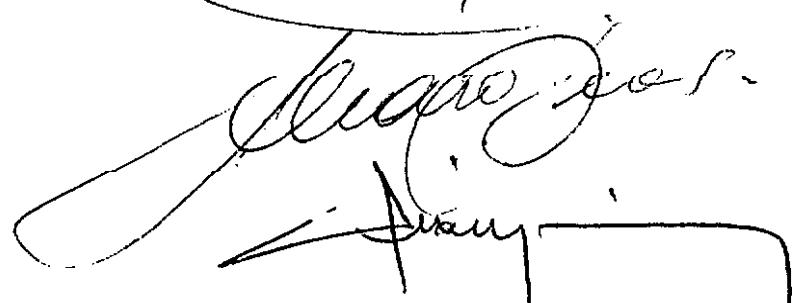
“Art. 2º O art. 14 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 17 de março de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 14. A representação contra Senador por fato sujeito à pena de perda do mandato ou à pena de perda temporária do exercício do mandato, aplicáveis pelo Plenário do Senado, será oferecida diretamente ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar pela Mesa ou por partido político com representação no Congresso Nacional. (NR)’

Sala de Reuniões,


Vicente, Presidente


Relator


Relator
Assinatura

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XII - elaborar seu regimento interno;

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.

LEI COMPLEMENTAR Nº 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979

Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Art. 27 - O procedimento para a decretação da perda do cargo terá início por determinação do Tribunal, ou do seu órgão especial, a que pertença ou esteja subordinado o magistrado, de ofício ou mediante representação fundamentada do Poder Executivo ou Legislativo, do Ministério Público ou do Conselho Federal ou Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 3º - O Tribunal ou o seu órgão especial, na sessão em que ordenar a instauração do processo, como no curso dele, poderá afastar o magistrado do exercício das suas funções, sem prejuízo dos vencimentos e das vantagens, até a decisão final.

Art. 46 - O procedimento para a decretação da remoção ou disponibilidade de magistrado obedecerá ao prescrito no art. 27 desta Lei.

LEI N° 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Art. 147. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração.

Parágrafo único. O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 1º/11/2007.