

**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

PARECER Nº 201/2023 – NASSET/ADVOSF

Processo nº 00200.009452/2020-52

Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Representação. Partido político em face de Senador. Alegação de quebra de decoro parlamentar. Fatos narrados contemporâneos à legislatura. Requisitos formais de admissibilidade presentes. Impedimento do Presidente do Conselho representado para exercer o juízo de admissibilidade preliminar da petição (art. 14, § 1º, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal) – que deverá ser realizado excepcionalmente pelo Vice-Presidente do Conselho, sem prejuízo de sua faculdade de convocação do colegiado – e, se for o caso, para participar do próprio julgamento quanto ao mérito da representação. Aplicação analógica do art. 144, inciso IV, do CPC, autorizada pelo art. 26-B da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal. Necessidade de convocação de membro suplente do CEDP, no caso de eventual admissão da representação (art. 23 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal). Requisitos materiais: competência do órgão colegiado.

1. RELATÓRIO.

Trata-se do Ofício n. 5/2020/CEDP, de 4 de setembro de 2020, em que o Senador da República JAYME CAMPOS, Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, solicita a análise jurídica de admissibilidade da Petição do Conselho de Ética – PCE n. 3, de 2020, nos termos da Resolução n. 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Os autos foram distribuídos a esta Advogada em 4 de setembro de 2020.

2. DO OBJETO DA PCE N. 3, DE 2020.

Na representação, o PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL – PROS requer a instauração de processo administrativo disciplinar contra o Senador da República



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

JAYME VERÍSSIMO DE CAMPOS, sustentando que o representado teria agido em desacordo com o decoro de suas funções institucionais, extrapolando sua imunidade parlamentar, sem qualquer justificativa, no dia 31 de agosto de 2020, quando teria agredido um homem, identificado como Marcelo Rezende Fermino, de maneira cavilosa (por trás), na cidade de Várzea Grande/MT.

De acordo com a representação, o munícipe estaria tentando gravar uma entrevista com a Prefeita da cidade, Sra. Lucimar Campos, esposa do representado, e que o episódio teria sido vastamente propalado pela mídia e redes sociais, existindo vídeo em que o representado, segundo a peça inicial, *“poucos segundos antes de agredir o munícipe, ameaçou-o para terceiros dizendo que ‘vou dar um murro na cara dele’”*.

O representante argumenta que a agressão narrada violaria o art. 2º, incisos II e III, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar, pelo qual são deveres fundamentais do Senador promover a defesa dos interesses populares e nacionais e zelar pelo aprimoramento da ordem constitucional e legal do País, particularmente das instituições democráticas e representativas, e pelas prerrogativas do Poder Legislativo.

Além disso, entende que os fatos se caracterizam como prática de irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes, consideradas incompatíveis com a ética e o decoro parlamentar, nos termos do art. 5º, inciso III, do Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, devendo implicar a perda do mandato nos termos do art. 55, inciso II, da Constituição.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Solicita o afastamento cautelar do representado da presidência do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – CEDP, com base no art. 15-A, § 2º, do Código de Ética¹. Ao final, o representante pede que seja admitida a representação, instaurado processo disciplinar, notificado o representado e condenado nas sanções disciplinares, requerendo a admissão de todos os meios de provas admitidos.

Na petição, constam fotos, *prints* de notícias e uma lista de *links* de páginas da internet e portais que teriam veiculado os fatos narrados e o vídeo respectivo².

Em anexo, ainda foi juntado o boletim de ocorrência lavrado junto à 1ª Delegacia de Polícia – Centro Várzea Grande (fls. 13-17)³.

É o relatório.

¹ Art. 15-A. (...) § 2º Instaurado o processo, o Conselho se manifestará sobre a necessidade de afastamento do representado do cargo que eventualmente exerça, de dirigente em Comissão ou na Mesa, desde que exista: *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

I – indício da alegação de prática de ato incompatível com o decoreto parlamentar; *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

II – fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação à imagem do Senado Federal. *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

² <https://www.feportefmt.com.br/difeto-ao-ponto/jayme-e-assessofes-agndem-mofadof-que-fe2-pefgunta-indigesta-pafa-lucimaf/120443>

<https://www.hnt.com.br/politica/assessofes-de-jayme-e-lucimaf-agndem-pfe-candidato-a-vefeadof-que-cobfava-agua-em-vaf2-ea-gfande-veja-video/183760>

<https://nmt.com.br/2020/08/31/video-senador-jayme-campos-agnde-cidadao-que-questiona-falta-de-agua/>

<https://www.oantagonista.com/videos/video-senadof-que-preside-o-conselho-de-etica-agnde-eleitof-em-mato-gfosso/>

<https://www.vgnoticias.com.br/politica/agressao-em-vg-presidente-do-conselho-de-etica-no-senado-jayme-e-denunciado-pof-suposta-quebra-de-decofo/70283>

<https://WWW.folhamax.com/politica/senador-empurra-pre-candidato-que-cobrou-agua-de-prefeita-em-vg/271997>

<https://veja.abnl.com.br/blog/radar/a-campanha-comecou-senador-agnde-pre-candidato-a-vereador-no-mt/>

³ Do referido documento, extrai-se: “*Narra o comunicante que por volta das 18:40 horas da data informada estava num evento de inauguração de uma praça pública realizado pela Prefeitura de Várzea Grande, momento em que perguntou ao suspeito sobre o fornecimento de água de se encontra precário, ao passo que o suspeito respondeu que ele deveria perguntar para a prefeita Lucimar. Que quando a vítima foi em direção à prefeita indagar sobre a falta de água o suspeito o agrediu com soco nas costas e empurrão, proferindo palavras desprestigosas em desfavor da vítima, ofendendo sua dignidade; relata ainda que o secretário Breno Gomes deu um tapa na sua mão, derrubou seu celular e desferiu um murro na sua cabeça vindo a causar-lhe lesões corporais. (...)*”.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

3. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS PARA A REPRESENTAÇÃO.

O art. 14 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, com redação dada pela Resolução n. 25, de 2008, dispõe sobre a representação para instauração do processo disciplinar que se cuida:

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, na qual, se for o caso, sob pena de preclusão, deverá constar o rol de testemunhas, em número máximo de 5 (cinco), os documentos que a instruem e a especificação das demais provas que se pretende produzir, será oferecida diretamente ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar pela Mesa ou por **partido político com representação no Congresso Nacional**.

§ 1º Apresentada a representação, o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar procederá ao exame preliminar de sua admissão no prazo de 5 (cinco) dias úteis, **determinando o seu arquivamento nos seguintes casos:**

I – se faltar legitimidade ao seu autor;

II – se a representação não identificar o Senador e os fatos que lhe são imputados;

III – se, ressalvados os casos previstos no inciso I do art. 3º desta Resolução, **os fatos relatados forem referentes a período anterior ao mandato ou se forem manifestamente improcedentes**.

§ 2º Da decisão que determine o arquivamento da representação caberá recurso ao Plenário do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, no prazo de 2 (dois) dias úteis contado de sua publicação, subscrito por, no mínimo, 5 (cinco) de seus membros.

Considerando que a representação em tela foi oferecida por partido político com representação no Congresso Nacional, tem-se por atendido o requisito da legitimidade. Da mesma forma, observa-se que foi identificado o Senador representado. Além disso, os fatos narrados que lhe são imputados são contemporâneos à presente legislatura. Assim, **reputam-se presentes os pressupostos formais para o prosseguimento válido e regular da representação**.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Tendo em vista a peculiaridade de que a representação se volta contra o próprio Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – CEDP do Senado Federal, impõe-se o registro do **impedimento do representado para exercer a competência do art. 14, § 1º, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal**, acima transcrito – isto é, para **admitir preliminarmente a representação** no prazo de 5 (cinco) dias úteis. Excepcionalmente, **tal competência deverá ser exercida pelo Vice-Presidente do CEDP**, também ficando ao seu cargo a condução do eventual processo e seus incidentes, incluindo a decisão do colegiado sobre a ocasional aplicação do art. 15-A, § 2º, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal⁴.

Convém registrar que, sendo o CEDP um órgão colegiado, subsistirá a faculdade de o Vice-Presidente do CEDP, conforme seu exclusivo juízo de conveniência e oportunidade, submeter a decisão de admissibilidade preliminar ao colegiado. Isso porque o CEDP é um órgão de composição múltipla e, sempre que possível, a colegialidade se sobrepõe à individualidade no processo de tomada de decisões. Isso, obviamente, sem prejuízo do recurso ao plenário do CEDP, conforme previsto no art. 14, § 2º, da mencionada resolução⁵, interposto contra a decisão que eventualmente determine o arquivamento da representação.

Também pela mesma razão de impedimento do representado para participar do próprio julgamento quanto ao mérito da representação, caso essa venha a ser admitida pelo Conselho, deverá ser convocado membro suplente do CEDP para participar *ad hoc* do referido processo (insista-se, no caso de admissibilidade da representação pelo Conselho).

⁴ Art. 15-A. (...) § 2º Instaurado o processo, o Conselho se manifestará sobre a necessidade de afastamento do representado do cargo que eventualmente exerça, de dirigente em Comissão ou na Mesa, desde que exista: *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

I – indício da alegação de prática de ato incompatível com o decoro parlamentar; *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

II – fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação à imagem do Senado Federal. *(Incluído pela Resolução nº 25/2008)*

⁵ Art. 14. (...) § 2º Da decisão que determine o arquivamento da representação caberá recurso ao Plenário do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, no prazo de 2 (dois) dias úteis contado de sua publicação, subscrito por, no mínimo, 5 (cinco) de seus membros. (Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008)





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

A necessidade de convocação do membro suplente de forma *ad hoc* se dá em ordem a garantir o funcionamento do colegiado com um número ímpar de participantes, em respeito ao desenho institucional previsto no art. 23 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal⁶, e também para evitar empates, garantindo, assim, decisões colegiadas de mérito com legitimidade aumentada, na medida em que tomadas “por maioria” (e não pela adoção de outros critérios “de ofício” que apenas “resolvem o desempate”, sem desempatar propriamente).

O impedimento do representado para atuar no processo em que ele próprio é parte se deve à aplicação analógica do art. 144, inciso IV, do Código de Processo Civil – CPC⁷, ante a lacuna normativa da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, que não trouxe de forma expressa o instituto do impedimento nos presentes termos, mas autorizou a aplicação subsidiária do CPC em seu art. 26-B⁸.

Desnecessário lembrar que com a edição do CPC vigente (Lei n. 13.105/15), todas as remissões em legislação extravagante ao CPC de 1973 revogado passam automaticamente a se referirem às disposições equivalentes no CPC/15, por força de seu art. 1.046, § 4º⁹.

Explique-se, ainda, que a referida Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, art. 6º, inciso IV¹⁰, prevê apenas que o membro do CEDP deverá apresentar “declaração de

⁶ 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, observando, quando possível, o princípio da proporcionalidade partidária e o rodízio entre Partidos Políticos ou Blocos Parlamentares não representados, devendo suas decisões ser tomadas ostensivamente. (Redação dada pela Resolução n.º 1, de 2008)

⁷ Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: (...)

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

⁸ Art. 26-B. Aplicar-se-ão, subsidiariamente, ao processo disciplinar parlamentar, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), no que for cabível. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

⁹ Art. 1.046. Ao entrar em vigor este Código, suas disposições se aplicarão desde logo aos processos pendentes, ficando revogada a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. (...)

§ 4º As remissões a disposições do Código de Processo Civil revogado, existentes em outras leis, passam a referir-se às que lhes são correspondentes neste Código.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

interesse”, na qual, *“a seu exclusivo critério, declare-se impedido de participar ou explicita as razões pelas quais, a seu juízo, entenda como legítima sua participação na discussão e votação”*.

A própria norma citada delimita tal liberdade do parlamentar para declarar-se ou não impedido à *“apreciação de matéria que envolva diretamente seus interesses patrimoniais”*, o que não é o caso em concreto, dado que os fatos narrados não versam sobre questões pecuniárias que digam respeito ao representado.

Considerando a excepcionalidade da presente representação, em que o representado é o próprio Presidente do CEDP, impõem-se algumas palavras adicionais sobre a necessidade de observância do já referido art. 144, inciso IV, do CPC, determinando o impedimento do representado para participar do julgamento em que ele próprio é parte, **sem, contudo, que isso signifique uma aplicação integral e automática das demais disposições dos arts. 144 e 145 do CPC aos processos de ética e decoro parlamentar**, dado que, por não se tratarem de processos judiciais – mas de responsabilização política –, a incidência dos institutos do impedimento e da suspeição deve ser analisada em cada caso concreto.

Como sabido, a responsabilidade política dos parlamentares e o respectivo processo de julgamento perante o CEDP são marcados pela informalidade procedimental – o que inspira sua natureza “judicialiforme”. No entanto, algumas garantias processuais mínimas devem ser asseguradas, como o contraditório e a ampla defesa, como elementos do direito fundamental ao devido processo legal previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição.

No entanto, diferentemente de um processo judicial, em um processo disciplinar por quebra de decoro parlamentar: **1)** não se exige a atuação por intermédio de advogado (trata-se de

¹⁰ Art. 6º O Senador apresentará ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar as seguintes declarações obrigatórias periódicas, para fins de ampla divulgação e publicidade: (...)

IV - durante o exercício do mandato, em Comissão ou em Plenário, ao iniciar-se a apreciação de matéria que envolva diretamente seus interesses patrimoniais: Declaração de Interesse, em que, a seu exclusivo critério, declare-se impedido de participar ou explicita as razões pelas quais, a seu juízo, entenda como legítima sua participação na discussão e votação.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

uma mera faculdade prevista no art. 16 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal¹¹); **2)** os prazos são abreviados; **3)** não há recurso com efeito suspensivo; **4)** não há a garantia de um juiz natural nos termos do art. 5º, inciso XXXVII, da Constituição¹² (está prevista unicamente a previsão de sorteio, conforme o art. 15, inciso III, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal¹³); **5)** a deliberação não necessariamente é pública, podendo se dar por votação secreta (nos termos do art. 12 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal¹⁴); e **6)** o sentido em que a imparcialidade se aplica é somente o “objetivo”¹⁵ (leia-se, a imparcialidade que pauta a decisão “conforme o direito e a verdade dos fatos apurados”), não existindo previsão de casos de impedimento ou suspeição na Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal.

A despeito da referida omissão, o impedimento de que o representado participe do próprio julgamento – por aplicação analógica do art. 144, inciso IV, do CPC¹⁶ – é medida que se impõe, em caráter excepcional, sob pena de deturpação ou esvaziamento da previsão do art. 55, inciso II, da Constituição. Pela referida regra constitucional, a declaração de que um ato é

¹¹ Art. 16. Ao representado e ao denunciado é assegurado amplo direito de defesa e o contraditório, devendo ser intimados pelos respectivos gabinetes no Senado Federal ou por intermédio de procurador, para acompanhar todos os atos e termos do processo disciplinar. (*Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008*).

¹² Art. 5º (...) XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

¹³ Art. 15. (...) III - designação de relator, mediante sorteio, a ser realizado em até 3 (três) dias úteis, entre os membros do Conselho, sempre que possível, não filiados ao partido político representante ou ao partido político do representado. (*Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008*)

¹⁴ Art. 12 A sanção de que trata o art. 10 será decidida pelo Plenário, em escrutínio secreto e por maioria simples, mediante provocação da Mesa, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, na forma prevista nos arts. 14 e 15, excetuada a hipótese do parágrafo único deste artigo. Parágrafo único. Quando se tratar de infração ao inciso V do art. 10, a sanção será aplicada, de ofício, pela Mesa, resguardado, em qualquer caso, o princípio da ampla defesa.

O art. 10, inciso V, por seu turno, trata da falta, sem motivo justificado, a dez sessões ordinárias consecutivas ou a quarenta e cinco intercaladas, dentro da sessão legislativa ordinária ou extraordinária.

¹⁵ Sobre o ponto, confira-se: NASCIMENTO, Roberta Simões. Precisam os membros das CPIs ser imparciais? **Jota**, 31/07/2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/precisam-os-membros-das-cpis-ser-imparciais-31072020>

¹⁶ Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: (...)

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

incompatível com o decoro parlamentar depende de um procedimento, do que se extrai a necessidade de observância do núcleo essencial do devido processo legal, estando aí inserida a previsão de julgamento “por terceiro” com relação ao conflito que será decidido.

Costuma-se atribuir o fundamento do art. 144, inciso IV, do CPC, à exigência de imparcialidade. No entanto, a rigor, trata-se de verificação de “imparcialidade”, isto é, impossibilidade de que quem vai julgar seja parte, uma das mais óbvias condições para a existência de um julgamento propriamente dito.

Em outras palavras, não é dado ao Presidente do CEDP ser “juiz de si mesmo” no caso de ser o representado, valendo recordar o adágio atribuído ao jurisconsulto romano Publio Siro de que “*ninguém pode ser juiz em causa própria*”.

Portanto, resta justificado o **impedimento do representado para exercer o juízo de admissibilidade preliminar da petição** com base no art. 14, § 1º, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal – **que deverá ser realizado excepcionalmente pelo Vice-Presidente do Conselho – e, se for o caso, para participar do próprio julgamento quanto ao mérito da representação, na hipótese de que essa venha a ser admitida, por aplicação analógica do art. 144, inciso IV, do CPC**, autorizada no art. 26-B da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, **devendo-se convocar membro suplente do CEDP para participar de forma *ad hoc* do julgamento**, em observância ao art. 23 da referida Resolução.

4. DA ANÁLISE JURÍDICA. DOS CRITÉRIOS PARA O JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA REPRESENTAÇÃO.

A Constituição Federal de 1988, art. 55, estabelece:

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

II - cujo procedimento for declarado **incompatível com o decoro parlamentar**; (...)





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos **casos definidos no regimento interno**, o **abuso das prerrogativas** asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a **percepção de vantagens indevidas**. (...)

No Senado Federal, os atos considerados incompatíveis com o decoro parlamentar foram definidos no bojo da já mencionada Resolução n. 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal), que sistematizou: **a)** os deveres fundamentais do Senador nos arts. 1º e 2º; **b)** as vedações constitucionais no art. 3º; **c)** os atos contrários à ética e ao decoro parlamentar nos arts. 4º e 5º, além dos demais dispositivos que disciplinam a conduta dos parlamentares.

Nesse contexto, observa-se que há proibições objetivas e subjetivas, de modo que se caracterizam como atos contrários à ética e ao decoro parlamentar circunstâncias que possam evidenciar: **i)** possível favorecimento pessoal; **ii)** possível prejuízo à Fazenda que o remunera, ou suas entidades vinculadas; **iii)** possível prejuízo ao bom exercício do mandato; **iv)** possível favorecimento eleitoral; **v)** lesão à imagem e aos trabalhos da instituição; e **vi)** uso abusivo do mandato Parlamentar, consistente, por sua vez, em: **vi.i)** abuso das prerrogativas constitucionais; **vi.ii)** percepção de vantagens indevidas; **vi.iii)** práticas de atos graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes.

Do ponto de vista subjetivo, as vedações podem decorrer do desempenho do mandato (*in officio*), em razão dele (*propter officium*) ou em função do local (*ratione loci*).

Como se vê, a responsabilização pela quebra de decoro parlamentar precisa ser compatibilizada harmonicamente com as demais regras do texto constitucional, sobretudo com o sistema de garantias parlamentares. A preservação do decoro parlamentar não se pode dar em prejuízo da inviolabilidade por opiniões, palavras e votos. Para que ambas possam caminhar *pari passu*, é necessário definir bem os contornos dos atos “indecorosos”.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Nesse sentido, convém recuperar as lições de Miguel Reale (embora escritas em 1969, permanecem atuais):

No fundo, falta de decoro parlamentar é falta de decência no comportamento pessoal, capaz de desmerecer a Casa dos representantes (incontinência de conduta, embriaguez, etc.) e falta de respeito à dignidade do Poder Legislativo, de modo a expô-lo a críticas infundadas, injustas e irremediáveis, de forma inconveniente.

Este último ponto me parece essencial, pois é só graças ao seu rigoroso exame que se poderá preservar o decoro parlamentar, sem ofensa do direito, ou melhor, do dever de crítica e de fiscalização que cabe ao deputado, com relação tanto aos atos externos com aos internos à Assembleia dos representantes do povo.

Para que uma crítica, movida por um deputado a decisões ou procedimentos internos da Câmara, possa ser considerada indecorosa não bastam opiniões puramente subjetivas de seus pares, pois podem elas ser frutos de melindres ofendidos ou ser meras expressões de contrastes pessoais ou ideológicos, devendo, por conseguinte, ser comprovada a existência de um complexo congruente de *elementos objetivos*, suscetíveis de ser verificados por um observador imparcial, a saber:

- a) *existência de dolo*, isto é, de manifesto propósito de denegrir a instituição legislativa ou outro órgão do Estado merecedor de respeito;
- b) *gratuidade da crítica*, isto é, total ausência de fundamento para legitimar o juízo formulado, bastando para legitimá-lo a simples ocorrência de indícios quanto à inconveniência ou à irregularidade do ato impugnado;
- c) *agressividade dispensável*, com descortesia incompatível com o alegado objetivo de defesa do bem público.

Se esses três requisitos não emergem da crítica feita, de maneira objetiva e irretorquível, não há como falar em falta de decoro parlamentar, pois o que existe é apenas o *exercício normal de um poder-dever inerente ao mandato político*, muito embora possa produzir efeitos considerados áspers e injustos pelos demais legisladores atingidos. (REALE, 2011, pp. 310-311)¹⁷

A postura sugerida pelo citado autor, de cautela extrema na aplicação de sanções por quebra de decoro parlamentar, encontra sua razão de ser na necessidade de preservar a função parlamentar, e porque é necessário fixar critérios objetivos para a apreciação das condutas parlamentares, evitando-se, assim, a pura discricionariedade ou simples arbítrio em sua caracterização.

¹⁷ REALE, Miguel. Decoro parlamentar e cassação de mandato. Liberdade do deputado no exercício de seu múnus político. In: CLÈVE, Clemerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Orgs.). **Doutrinas essenciais: Direito Constitucional**. vol. 4. São Paulo: Editora RT, 2011, pp. 307-316.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Nada obstante, por mais que seja essa a orientação doutrinária, o fato é que **a verificação em concreto do atendimento dessas exigências para a aplicação da medida disciplinar é competência do próprio Conselho de Ética e Decoro Parlamentar**. Assim, o julgamento sobre se os fatos narrados na denúncia violam ou não o decoro parlamentar foge à análise jurídica a cargo desta Advocacia do Senado Federal.

5. DA CONCLUSÃO.

Ante o exposto, considerando estritamente os aspectos procedimentais da representação, a análise jurídica aponta para a viabilidade de sua procedibilidade, registrando que o julgamento quanto ao mérito – isto é, se os fatos narrados na denúncia importam ou não ofensa ao decoro parlamentar – é competência exclusiva do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal – CEDP.

Tendo em vista a peculiaridade de que a representação se volta contra o Presidente do CEDP, excepcionalmente, a admissão preliminar da petição, nos termos do art. 14, § 1º, do Código de Ética, deverá ser exercida pelo Vice-Presidente do CEDP, sem prejuízo de sua faculdade de convocar o órgão colegiado para tal decisão.

Pela mesma razão de impedimento do representado para participar do próprio julgamento – por aplicação analógica do art. 144, inciso IV, do CPC, autorizada pelo art. 16-B da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal –, no caso de a representação ser admitida, deverá ser convocado membro suplente do Conselho para participar *ad hoc* do julgamento, em observância ao desenho institucional de funcionamento do CEDP com número ímpar de membros (art. 23 da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal).

Brasília, 08 de setembro de 2020.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

ROBERTA SIMÕES NASCIMENTO

Advogada do Senado Federal

OAB/PE 25.920

De acordo. No caso dos autos, a petição narra fatos respaldados em elementos probatórios mínimos que eventualmente podem ser caracterizados como infração ética pelo Conselho de Ética, órgão dotado de competência para avaliar a justa causa para a admissibilidade da representação, em especial, no caso, do Vice-Presidente do colegiado, nesta fase inicial, segundo o disposto no art. 14, § 1º, e art. 17, § 2º, da Resolução do Senado Federal n. 20, de 1993. Ao Advogado-Geral.

Brasília, 28 de setembro de 2020.

GABRIELLE TATITH PEREIRA

Coordenadora do Núcleo de Assessoramento

e Estudos Técnicos – NASSET

OAB/DF 30.252

Aprovo. Junte-se aos autos e encaminhe-se ao Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, considerando o retorno de seu funcionamento, que tinha sido suspenso em razão da pandemia e, nesta legislatura, aguardava a eleição de seus novos membros.

Brasília – DF, 26 de abril de 2023.

*[vide assinatura eletrônica]***THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO**

Advogado-Geral do Senado Federal

