



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

PARECER Nº 205/2023–NASSET/ ADVOSF

Processo nº 00200. 011159/2020-55

Representação. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Dois partidos políticos com representação no Congresso Nacional em face de Senador da República. Alegação de quebra de decoro parlamentar sujeita à pena de perda de mandato. Requisitos formais de admissibilidade presentes. Requisitos materiais: competência do órgão colegiado.

1. RELATÓRIO.

Trata-se do Ofício nº 9/2020/CEDP, de 16 de outubro de 2020, em que o Senador da República JAYME CAMPOS, Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – CEDP, solicita a análise jurídica de admissibilidade da Petição do Conselho de Ética – PCE nº 7, de 2020, nos termos da Resolução nº 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

1.1. OBJETO DA PCE Nº 7, DE 2020.

Na denúncia, os partidos políticos **REDE SUSTENTABILIDADE** e **CIDADANIA** requerem a instauração de processo administrativo-disciplinar **contra o Senador da República CHICO RODRIGUES**, sustentando que o representado teria incorrido em quebra do decoro parlamentar ao **tentar esconder maços de dinheiro em**





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

suas vestes íntimas durante cumprimento pela Polícia Federal de ordem de busca e apreensão executada em sua residência. Informam que *autoridades policiais identificaram a conduta e o revistaram, tendo sido necessárias 3 (três) buscas pessoais para alcançar todo o valor escondido, sendo todas as inspeções registradas em vídeo.* Apontam, ainda, ter havido **obstrução de investigação e diligência policiais**.

Narram que a busca e apreensão teve por objetivo colher provas sobre a possível participação do representado em fraudes relacionadas à aquisição de kits de teste rápido para detecção de Covid-19 e de utilização da influência política inerente à sua função pública para favorecer, no âmbito de contratos celebrados pela Secretaria de Saúde de Roraima, empresas privadas a ele ligadas, direta ou indiretamente, desviando dinheiro destinado ao combate ao Covid-19.

Apontam ainda que o representado é membro da Comissão Mista do Congresso Nacional criada para acompanhar a situação fiscal e a execução orçamentária e financeira das medidas relacionadas ao novo coronavírus, o que *deixaria claro que o representado estava em exercício pleno das suas funções perante o Senado Federal quando da alegada prática de delito.*

Afirmam que, com tais condutas, o representado teve procedimento incompatível com o decoro parlamentar por ter abusado das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional, por ter percebido vantagens indevidas e por ter praticado irregularidades graves no desempenho do mandato. Indicam incursão nas três hipóteses descritas nos três incisos do art. 5º da Resolução nº 20, de 1993, do Senado Federal (que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar) e, conseqüentemente, violação do art. 55, § 1º, da Constituição.

Os representantes pedem que seja a representação recebida, admitida, registrada e autuada, que seja notificado o representado para apresentação de defesa prévia, que seja designado um relator, instaurado o processo e, ao fim, aplicada a pena





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

de perda definitiva do mandato de Senador do representado ou, subsidiariamente, aplicada a pena de perda temporária do exercício do mandato.

Há na representação referência a uma decisão do ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, de 15/10/2020, que decidiu afastar o representado do seu mandato de Senador da República por 90 dias e proibir o contato dele com os demais investigados até a finalização do inquérito.

Cumprе registrar que o mesmo magistrado, em decisão¹ de 20/10/2020, suspendeu os efeitos da decisão de afastamento temporário do representado do cargo de Senador da República, mantendo a proibição de contato com demais investigados e testemunhas do Inq. 4852, em curso perante aquele STF. Segundo consta da decisão, esta foi a motivação da suspensão dos efeitos da primeira decisão:

“(…) 6. Já agora, recebo o comunicado formal de que o investigado requereu licença do cargo de Senador da República pelo prazo de 121 (cento e vinte e um) dias, e que tal pedido foi deferido pelo presidente da Casa Legislativa, Davi Alcolumbre. Conforme prevê o Regimento Interno do Senado Federal, em caso de licença por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, será convocado o suplente do parlamentar, não podendo o Senador desistir da licença, ao menos por este período (art. 43, § 3º, c/c art. 45).

7. Portanto, a licença requerida pelo Senador e deferida pelo Presidente do Senado produz os efeitos da decisão por mim proferida no que se refere ao seu afastamento temporário do mandato parlamentar, já que, licenciado, o investigado não poderá se valer do cargo para dificultar as apurações e continuar a cometer eventuais delitos.”

É o relatório.

2. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS PARA A REPRESENTAÇÃO.

¹ Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344755058&ext=.pdf>, consultada em 21/10/2020.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

O art. 14 da Resolução nº 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, dispõe sobre a representação para instauração do processo disciplinar de 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. (Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 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: (Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008)

I - se faltar legitimidade ao seu autor; (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

II - se a representação não identificar o Senador e os fatos que lhe são imputados; (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

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. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)”

A representação foi oferecida por dois partidos políticos com representação no Congresso Nacional (REDE SUSTENTABILIDADE e CIDADANIA). Portanto, têm legitimidade os autores.

Da mesma forma, observa-se que foram identificados o Senador da República representado (Senador CHICO RODRIGUES) e os fatos que lhe são imputados. Pelo espaço temporal (outubro de 2020), se nota que os fatos narrados não se referem a período anterior ao mandato.

Assim, **reputam-se presentes os pressupostos formais para o prosseguimento válido e regular da representação.**





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Por fim, sobre a circunstância de o representado estar licenciado do cargo de Senador da República e sua repercussão no processo disciplinar, entendendo que a decisão sobre o assunto cabe à CEDP e, em última instância, ao Plenário do Senado Federal.

Não há disciplina específica no Código de Ética para a hipótese de licença do senador representado. Tem-se, de outro lado, a disciplina para o caso de renúncia ao mandato que, por se referir a situação mais extremada e que rompe com o vínculo institucional do mandatário, pode ser aplicada analogicamente, se assim entender o colegiado.²

Cumprе registrar decisão do STF sobre o assunto, tomada pelo pleno do Tribunal:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. DECISÃO DO COLEGIADO. POSSIBILIDADE. MANDATO PARLAMENTAR. TRAMITAÇÃO E PROCESSAMENTO DE REPRESENTAÇÃO POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR. DEPUTADO FEDERAL LICENCIADO E INVESTIDO NO CARGO DE MINISTRO DE ESTADO. LIMINAR INDEFERIDA.

1. Nos órgãos jurisdicionais de composição múltipla, em regra a colegialidade deve primar sobre a individualidade no processo de tomada de decisões. Assim, é faculdade do Relator, sempre que considerar relevante a matéria, submeter ao colegiado o julgamento de pedido de concessão de medida liminar em mandado de segurança.

2. Na qualidade de guarda da Constituição, o Supremo Tribunal Federal tem a elevada responsabilidade de decidir acerca da juridicidade da ação dos demais Poderes do Estado. No exercício desse mister, deve esta Corte ter sempre em perspectiva a regra de auto-contenção que lhe impede de invadir a esfera reservada à decisão política dos dois outros Poderes, bem como o dever de não se demitir do importantíssimo encargo que a Constituição lhe atribui de garantir o acesso à jurisdição de todos aqueles cujos direitos individuais tenham sido lesados ou se achem ameaçados de lesão. À luz deste último imperativo, cumpre a esta Corte conhecer de impetração na qual se discute se os atos ministeriais do parlamentar licenciado se submetem à jurisdição censória da respectiva câmara legislativa, pois a matéria tem manifestamente

² Art. 20. O processo disciplinar regulamentado neste Código não será interrompido pela renúncia do Senador ao seu mandato nem serão, pela mesma, elididas as sanções eventualmente aplicáveis ou seus efeitos.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

estatura constitucional, e não *interna corporis*. Mandado de segurança conhecido.

3. **O membro do Congresso Nacional que se licencia do mandato** para investir-se no cargo de Ministro de Estado **não perde os laços que o unem, organicamente, ao Parlamento (CF, art. 56, I).** Conseqüentemente, continua a subsistir em seu favor a garantia constitucional da prerrogativa de foro em matéria penal (INQ-QO 777-3/TO, rel. min. Moreira Alves, DJ 01.10.1993), bem como a faculdade de optar pela remuneração do mandato (CF, art. 56, § 3º). Da mesma forma, **ainda que licenciado, cumpre-lhe guardar estrita observância às vedações e incompatibilidades inerentes ao estatuto constitucional do congressista, assim como às exigências ético-jurídicas que a Constituição (CF, art. 55, § 1º) e os regimentos internos das casas legislativas estabelecem como elementos caracterizadores do decoro parlamentar.**

4. Não obstante, o princípio da separação e independência dos poderes e os mecanismos de interferência recíproca que lhe são inerentes impedem, em princípio, que a Câmara a que pertença o parlamentar o submeta, quando licenciado nas condições supramencionadas, a processo de perda do mandato, em virtude de atos por ele praticados que tenham estrita vinculação com a função exercida no Poder Executivo (CF, art. 87, parágrafo único, incisos I, II, III e IV), uma vez que a Constituição prevê modalidade específica de responsabilização política para os membros do Poder Executivo (CF, arts. 85, 86 e 102, I, c).

5. Na hipótese dos autos, contudo, embora afastado do exercício do mandato parlamentar, o Impetrante foi acusado de haver usado de sua influência para levantar fundos junto a bancos ‘com a finalidade de pagar parlamentares para que, na Câmara dos Deputados, votassem projetos em favor do Governo’ (Representação nº 38/2005, formulada pelo PTB). Tal imputação se adequa, em tese, ao que preceituado no art. 4º, inciso IV do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados que qualifica como suscetíveis de acarretar a perda do mandato os atos e procedimentos levados a efeito no intuito de ‘fraudar, por qualquer meio ou forma, o regular andamento dos trabalhos legislativos para alterar o resultado de deliberação’.

6. Medida liminar indeferida. (MS 25.579 MC. Tribunal Pleno. Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. Redator(a) do acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 19/10/2005. Publicação: 24/08/2007.)

[grifos nossos]

Por fim, fato é que **a verificação em concreto do atendimento das 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 representação violam ou não o decoro parlamentar foge à análise jurídica a cargo desta Advocacia do Senado Federal.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

3. 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 representação importam ou não ofensa ao decoro parlamentar – é competência do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e, se o caso, do Plenário do Senado.

É o parecer que se submete à apreciação do Senador da República JAYME CAMPOS, Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, em atendimento ao Ofício nº 9/2020/CEDP, de 16 de outubro de 2020.

Brasília – DF, 1º de novembro de 2020.

[vide assinatura eletrônica]
ANDERSON DE OLIVEIRA NORONHA
Advogado do Senado Federal
OAB/DF 23.731

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 do 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 – DF, 3 de novembro de 2020.

[vide assinatura eletrônica]
GABRIELLE TATITH PEREIRA
Coordenadora do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnico





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

[vide assinatura eletrônica]

FERNANDO CESAR CUNHA
Advogado-Geral Adjunto do Contencioso do Senado Federal

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

