



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

PARECER Nº 202/2023 – NASSET/ADVOF

Processo nº 00200.0014183/2020-46 (PCE nº 08 de 2020)

Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Denúncia contra o Senador Flávio Bolsonaro. Juízo de admissibilidade. Erro no endereçamento. Alegações vagas e genéricas. Ausência de descrição da conduta imputada ao Senador. Impossibilidade. Inteligência do art. 17, § 2º, inc. II, da Resolução nº 20, de 1993. Recomendação de arquivamento.

1. RELATÓRIO.

Trata-se do Ofício n. 12/2020/CEDP, de 30 de dezembro de 2020, em que o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o Excelentíssimo Senhor Senador da República JAYME CAMPOS, solicita a análise jurídica de admissibilidade da Petição do Conselho de Ética – PCE n. 8, de 2020, nos termos da Resolução n. 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

2. DO OBJETO DA PCE N. 8, DE 2020.

No ofício, o **Deputado Federal Alexandre Frota** requer a instauração de processo administrativo disciplinar contra o Senador da República **FLÁVIO NANTES**





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

BOLSONARO. O deputado encaminhou o Ofício nº 196/2020, datado do dia 14 de dezembro de 2020, que aqui se transcreve de forma literal, nestes termos:

Com os cordiais cumprimentos, venho por meio do presente ofício, solicitar a V.Excia (sic), como presidente desta Casa Legislativa, que o Senado Federal venha instaurar processo disciplinar em face do Senador Flávio Nantes Bolsonaro, por crimes de improbidade administrativa, peculato e associação criminosa, tudo em tese, que vem sendo apuradas pelo Ministério Público e que como vem sendo largamente noticiado, o Nobre Senador vem buscando interferir nas investigações e caso se confirme comete em tese também, o crime de tráfico de influência, que se ao final se confirmar seja condenado a perda de seu mandato,

Além do indigitado ofício, não há qualquer outro material ou documento a embasar os fatos alegados.

É o relatório.

2. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS PARA A DENÚNCIA JUNTO AO CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR – CEDP DO SENADO FEDERAL CONFORME A RESOLUÇÃO N. 20, DE 1993, DO SENADO FEDERAL.

O art. 17 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 denúncia para instauração do processo disciplinar que se cuida:

Art. 17 Perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, poderão ser diretamente oferecidas, por qualquer parlamentar, cidadão ou pessoa jurídica, denúncias relativas ao descumprimento, por Senador, de preceitos contidos no Regimento Interno e neste Código.

§ 1º Não serão recebidas denúncias anônimas.





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

§ 2º Apresentada a denúncia, 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; (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

II - se a denúncia 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)

§ 3º Da decisão que determine o arquivamento da denúncia caberá recurso ao Plenário do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, subscrito por, no mínimo, 5 (cinco) de seus membros, no prazo de 2 (dois) dias úteis contados de sua publicação, que se dará impreterivelmente no Diário do Senado Federal do dia subsequente. (Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 4º Admitida a denúncia, será designado, por sorteio, relator, que realizará sumariamente a verificação de procedência das informações, ouvido o denunciado, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado de sua intimação. (Redação dada pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 5º Transcorrido o prazo mencionado no § 4º deste artigo, o Presidente incluirá a matéria na pauta da reunião subsequente, na qual o Conselho deliberará pela procedência da denúncia ou pelo seu arquivamento. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 6º Considerada procedente a denúncia por fato sujeito às medidas previstas nos arts. 8º e 9º desta Resolução, será instaurado processo disciplinar e o Conselho promoverá sua aplicação, nos termos ali estabelecidos. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 7º Caso entenda que a acusação é fundada em indícios bastantes que, se comprovados, justificariam a perda do mandato, o Conselho encaminhará os autos à Mesa, para a apresentação de representação. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 8º Qualquer partido político com representação no Congresso Nacional poderá subscrever a denúncia de que trata o § 7º que, nesse caso, será encaminhada à Mesa como representação. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)

§ 9º Recebida de volta pelo Conselho a representação de que tratam os §§ 7º e 8º, será aberto processo disciplinar e expedida notificação específica para o representado, para os fins do § 4º do art. 55 da Constituição e do art. 20 desta Resolução. (Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)





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

§ 10. Poderá o Conselho, independentemente de denúncia ou representação, promover a apuração, nos termos deste artigo, de ato ou omissão atribuída a Senador. *(Incluído pela Resolução n.º 25, de 2008)*

Considerando que a denúncia em tela foi oferecida por parlamentar (deputado federal), tem-se por **atendido o requisito da legitimidade ativa**. Por outro lado, o endereçamento da denúncia foi equivocado, uma vez que o nobre deputado endereçou o ofício ao Presidente do Senado Federal e não para o Presidente da CEDP. Entretanto, trata-se de vício sanável, em especial, porque o parágrafo 10 dá ao Conselho poderes de investigar e promover apurações de ato ou omissão atribuída a Senador, inclusive sem oferecimento de denúncia ou requerimento. **Observa-se também que foi identificado o Senador denunciado. No entanto, não foram narrados de forma objetiva e detalhada os fatos imputados ao Senador que, em tese, configurariam infração disciplinar.** Explique-se.

Como se acaba de ver, o art. 14, § 1º, inciso II, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, estabelece **a necessidade de narração e especificação dos fatos que são imputados ao parlamentar, sob pena de arquivamento**. O presente ofício, encaminhado como denúncia, não preenche requisitos mínimos essenciais para ultrapassar o juízo de admissibilidade, isso porque as acusações ali expostas são genéricas e vagas, não havendo a descrição objetiva das condutas imputadas ao denunciado para se instaurar um procedimento de apuração de infração ética.

Veja-se que a denúncia acaba apenas por citar tipos penais e atos de improbidade, sem narrar qualquer fato específico, materialidade, especificidade etc. O parlamentar apenas e tão somente cita “crimes de improbidade administrativa” e “peculato e associação criminosa”, bem como “crime de tráfico de influência”. Não se quer aqui dizer que estes tipos penais são infrações leves, mas se afirma que um





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

procedimento na CEPD não pode ser inaugurado apenas e tão somente com as citações desses tipos em abstrato, sem que haja qualquer narração objetiva dos fatos e dos atos cometidos pelo parlamentar. **É preciso que a denúncia impute ao denunciado fato(s) certo(s), concreto(s), específico(s) e determinado(s).**

Não consta no Ofício que o parlamentar tenha imputado fato certo e determinado ao denunciado, o que descaracteriza, de pronto, o preenchimento das condições de admissibilidade da denúncia. A denúncia deve ser arquivada por inépcia, uma vez que não aponta CONDUCTA ESPECÍFICA capaz de permitir, tendo em conta os direitos e garantias fundamentais, a instauração de processo para a apuração de infração disciplinar.

Nesse sentido, traz-se à colação voto do Ministro Gilmar Mendes no Habeas Corpus nº 84.409-0/SP, que se debruçou sobre a questão de denúncia genérica. O caso em questão era no âmbito do processo penal, mas *mutatis mutandi*, pode ser aplicado ao caso de processos disciplinares, pela natureza sancionatória e pela gravidade das consequências decorrentes da aplicação de penalidades:

Denúncias genéricas, que não descrevem os fatos na sua devida conformação, não se coadunam com os postulados básicos do Estado de Direito. (...) Leio do destacado ponto da denúncia, também referido pelo Ministro Joaquim Barbosa, que o Sr. (...) teria uma "participação peculiar na quadrilha". E tal participação peculiar decorreu do fato de ter jurisdição sobre processo de interesse dos mentores daquela e estaria a utilizar de serviços prestados pela quadrilha para obter vantagens ou favores. Nada se esclarece sobre tais serviços, nem sobre o que seria a peculiar participação! Parece que estamos no campo da vagueza absoluta, da indeterminação ilimitada da acusação pela acusação.

Como se depreende da redação vigente, **a não observância dessa exigência enseja o arquivamento preliminar**, de forma que, *in casu*, **não estão presentes os pressupostos de admissibilidade para a representação** junto ao Conselho de Ética e





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

Decoro Parlamentar – CEDP do Senado Federal. A norma senatorial é clara nesse sentido.

4. DA CONCLUSÃO.

Ante o exposto, considerando estritamente os aspectos formais, conclui-se pela impossibilidade jurídica do prosseguimento da denúncia, haja vista o não atendimento do requisito do art. 17, § 2º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 20, de 1993, devendo-se proceder ao arquivamento preliminar da petição, restando prejudicado o julgamento quanto ao mérito, cuja competência é exclusiva do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

É o parecer.

Brasília, 11 de janeiro de 2021.

Assinatura eletrônica
MATEUS FERNANDES VIELA LIMA
Advogado do Senado Federal

De acordo. No caso dos autos, o ofício narra fatos genéricos que não estão respaldados em elementos probatórios mínimos que eventualmente possam ser caracterizados como infração ética pelo Conselho de Ética, constatando-se de plano a ausência de justa causa a obstar sua admissibilidade. Ao Advogado-Geral.

Brasília, 14 de janeiro de 2020.





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

(Assinatura eletrônica)
GABRIELLE TATITH PEREIRA
Coordenadora do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnicos – NASSET

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

