

## PARECER Nº , DE 2023

Do CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR, sobre a Denúncia nº 3, de 2023, do Senador Flávio Bolsonaro, que *requer a abertura de procedimento disciplinar c/c inquérito em face do Senador Jorge Kajuru, com fundamento nos arts. 25 e 32 do Regimento Interno do Senado Federal e no art. 20 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 1993.*

Relatora: Senadora **ZENAIDE MAIA**

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia (DEN) nº 3, de 2023, formulada pelo Senador Flávio Bolsonaro para a abertura de procedimento disciplinar e inquérito contra o Senador Jorge Kajuru, com base nos arts. 25 e 32, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e no art. 20 da Resolução do Senado Federal nº 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar).

O denunciante narrou os seguintes fatos (grifos no original):

Conforme noticiado amiúde pela imprensa falada e escrita, o Senador da República JORGE KAJURU publicou em suas redes sociais, no dia 12/4/2021, um vídeo no qual divulgou **a gravação clandestina – por ele realizada** – de comunicação telefônica com o Presidente da República, travada na noite do dia 11/4/2021.

No vídeo, o Senador da República JORGE KAJURU, sem justificar a estrita necessidade da divulgação, incorreu em conduta manifestamente incompatível com o decoro parlamentar e com a postura pessoal que se espera de uma autoridade, *máxime* em assuntos de natureza sensível e em diálogo direto com o Presidente da República.

Conforme se observa no vídeo, o diálogo se refere à CPI da Pandemia, cuja instauração compulsória no Senado Federal fora



requerida pelo próprio Senador da República JORGE KAJURU, e deferida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís ROBERTO BARROSO, fato que gerou notório clima de tensão institucional entre os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo.

**Diante da repercussão negativa do fato, quis o Senador da República JORGE KAJURU, de modo flagrantemente incompatível com o decoro parlamentar, e até desleal, angariar dividendos políticos expondo o diálogo com o Presidente da República, hipertrofiando, ao fim e ao cabo, ainda mais o clima de tensão institucional que domina o país, bem como maculando a imagem e a respeitabilidade deste Senado Federal.**

Declarou o denunciante que, ainda que a conduta não seja penalmente típica, isso “*não significa licença para a realização de gravação clandestina e divulgação indiscriminada do seu conteúdo em mídias sociais, em especial se o teor da conversa possui o condão de causar prejuízo a terceiro – que no caso, trata-se de danos e fissuras relevantes em desfavor do Senado Federal, do Presidente da República, da própria harmonia entre os Poderes e, diga-se, em desfavor do povo, o maior interessado na normalidade institucional*”.

Aduziu que a conduta do Senador Jorge Kajuru é “*censurável, (...) sob o aspecto ético e disciplinar, eis que, frisa-se, desacompanhada de justa causa e destinada a propósitos não autorizados em lei, pois, repita-se, quis o Senador da República JORGE KAJURU, de modo flagrantemente incompatível com o decoro parlamentar, e até desleal, apenas angariar dividendos políticos expondo o diálogo com o Presidente da República, hipertrofiando ainda mais o clima de tensão institucional que domina o país, bem como maculando a imagem e a respeitabilidade deste Senado Federal perante os membros dos demais Poderes e perante a opinião pública*”.

Ressaltou que “*a censura à conduta do Senador da República JORGE KAJURU se faz inafastável diante da violação a um direito sagrado haurido diretamente da Constituição Federal: a liberdade individual, especialmente o sigilo das comunicações telefônicas*”.

Acrescentou que o Senador Jorge Kajuru “*praticou o ato abusando das prerrogativas que, em verdade, não são suas, pessoais, mas inerentes a própria atividade parlamentar, de modo que deve ser o ato declarado incompatível seja com o decoro parlamentar, seja com a compostura pessoal que se espera de um Senador da República, nos termos do art. 25 do Regimento Interno desta Casa*”.



Ao final, requereu que este Conselho receba a denúncia e instaure o respectivo procedimento disciplinar, com a citação do denunciado, para, querendo, responder ao feito e, ao final, aplique as sanções disciplinares cabíveis ao denunciado.

Requereu ainda, com base no art. 25 do RISF, que este Conselho officie à Mesa para a abertura de inquérito sobre o caso e submissão da matéria ao Plenário do Senado Federal.

A denúncia foi decorrente da conversão da Petição do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (PCE) nº 4, de 2021, apresentada pelo Senador Flávio Bolsonaro em 12/04/2021.

Em 15/06/2023, foi juntado aos autos da PCE nº 4, de 2021, o Parecer da Advocacia do Senado Federal, opinando pela admissibilidade da denúncia. Na mesma data, o Presidente deste Conselho determinou a conversão da Petição na presente Denúncia, emitiu intimação ao Senador Jorge Kajuru para responder à Denúncia e nos designou para a relatoria da matéria.

O denunciante não apresentou o teor da gravação realizada pelo Senador Jorge Kajuru. Todavia, a gravação foi amplamente divulgada na mídia à época<sup>1</sup>, podendo ser considerada fato notório, que não depende de prova, nos termos do art. 374, inciso I, do Código de Processo Civil (CPC), aqui aplicado por força do art. 26-B do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Conforme a gravação divulgada, o Senador Jorge Kajuru e o então Presidente Jair Bolsonaro discutiram sobre a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pandemia, com o Presidente manifestando seu temor de que a investigação fosse direcionada apenas à sua pessoa e defendendo a ampliação da investigação a Governadores e Prefeitos. O Presidente também defendeu que deveria haver movimentações para o avanço de pedidos de *impeachment* de Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), notadamente do Ministro Alexandre de Moraes.

Em outro trecho divulgado, o Presidente declarou que, mesmo que a CPI tivesse um caráter “*revanchista*”, o Senador Jorge Kajuru não deveria deixar de participar dela, para evitar que apenas Senadores da oposição à época (nas palavras do então chefe do Executivo, “*a canalhada lá do Randolfe*”

<sup>1</sup> Cf. <https://www.poder360.com.br/governo/ouca-e-leia-a-integra-do-que-disse-bolsonaro-a-kajuru-sobre-a-cpi-da-covid/>



*Rodrigues*”) participassem dos trabalhos e começassem a “*encher o saco*” do Presidente, o que geraria a necessidade de ele “*sair na porrada*” com o Senador Randolfe Rodrigues.

Em 26/06/2023, o Senador Jorge Kajuru apresentou sua resposta. Alegou que publicou a conversa em sua conta no Instagram apenas para demonstrar um ato em defesa da sua honra, pois não abria mão de ouvir governadores e prefeitos na CPI da Covid; que sua atitude nada tem de revanchista; que não realizou nenhum juízo de valor sobre os fatos trazidos; que apenas cumpriu seu dever de fiscalização, previsto de forma expressa no art. 49 da Constituição Federal (CF); e que os comentários que fez foram realizados sem extravasar para a esfera pessoal, com intenção de trazer a reflexão dos eleitores sobre o sistema legislativo.

Afirmou ainda que não houve intenção de ofender o ex-Presidente da República, mas tão somente de levar a conhecimento público fato relativo a uma conversa, o que possui respaldo e proteção constitucional quanto à liberdade de manifestação de pensamento dos parlamentares e dos cidadãos em geral; que atuou dentro de sua imunidade parlamentar para o exercício do mandato; que não houve na conversa qualquer referência à vida privada de alguém, nem invasão da esfera pessoal; e que apenas cumpriu o dever de trazer um tema a reflexão do eleitor, tema que, naquele momento, era de inegável interesse público.

Aduziu que é notório que o homem público assume para si o risco de, no exercício de seu ofício, ser alvo de críticas, o que não deve ser entendido, como mácula à honra pessoal da figura pública, sob pena de ser atingida a liberdade democrática; e que não houve colocações infundadas, inventadas ou abusivas de sua parte.

Acrescentou que o então Presidente da República havia autorizado a divulgação da gravação; que duas testemunhas ao seu lado ouviram essa autorização; que jamais divulgaria uma gravação sem autorização, muito menos de um Presidente da República; que, mesmo assim, pediu desculpas ao Presidente, reconhecendo que não deveria ter feito a divulgação, para que continuasse a ter uma boa relação com ele; que não tem nenhuma dificuldade em se desculpar diante de um erro ou exagero; que o Presidente à época aceitou suas desculpas; e que, assim como a retratação consta na norma penal como uma das excludentes de responsabilização, espera que este Conselho assim também entenda, por analogia com a lei penal.



Defendeu ainda que a PCE nº 4, de 2021, deveria ter sido arquivada ao final da legislatura passada, conforme prescreve o art. 332 do RISF, pois os processos disciplinares não constam das exceções de que tratam os incisos desse art. 332 como aptos a continuar tramitando após a virada da legislatura.

Asseverou que a publicação da conversa nada mais foi do que a manifestação pacífica de seu pensamento, conforme sua garantia constitucional de liberdade de expressão; e que suas publicações guardam vínculo explícito com seu mandato, situação em que, mesmo fora do recinto legislativo, tem o manto protetor da imunidade parlamentar.

Argumentou que as publicações em suas redes sociais tiveram unicamente o intuito de promover a defesa do interesse público; que não houve nenhuma fala ou discurso incompatível com a ética e decoro parlamentar; que não promoveu nenhuma irregularidade no desempenho do mandato; e que não houve abuso de suas prerrogativas constitucionais.

Reforçou a incidência da imunidade parlamentar no presente caso, alegando que, ainda que fosse possível atribuir-lhe qualquer transgressão, o que ele afirma admitir apenas por amor ao debate, ele estaria em pleno gozo da imunidade parlamentar, com a respectiva proteção de suas opiniões, palavras e votos.

Repisou que agiu no exercício da atribuição parlamentar de fiscalizar os atos do Poder Executivo, uma das competências constitucionais exclusivas do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso X, da Lei Maior.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 17, § 4º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, admitida a denúncia contra Senador perante este Conselho, o Relator ou Relatora designada realizará sumariamente a verificação de procedência das informações, ouvido o denunciado, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado de sua intimação. Conforme o § 5º do mesmo artigo, deve o parecer deste Conselho concluir ou pela procedência da denúncia, caso em que será instaurado o respectivo processo disciplinar, ou pelo arquivamento do feito.

Passemos, pois, à análise.



Quanto à **preliminar** de arquivamento ao final da legislatura, deve ela ser afastada, pois, embora a PCE nº 4, de 2021, tenha sido apresentada na legislatura passada, ela é de autoria de Senador que continua no exercício do mandato. Assim, incide a exceção do art. 332, inciso II, do RISF, podendo a matéria continuar a tramitar mesmo com o início da nova legislatura.

Superada a preliminar, entendemos que, no **mérito**, a denúncia não deve ter seguimento.

Em princípio, não há ilegalidade no fato de um dos interlocutores, sem o conhecimento do outro, gravar a conversa entabulada entre eles. Nesse sentido, já se pronunciou o STF, no Tema de Repercussão Geral nº 237, dizendo que: *“É lícita a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem conhecimento do outro.”*

O entendimento decorre de que uma conversa também pertence a quem dela participa, inclusive para gravar seu conteúdo, se desejar. Tal visão é consagrada ainda no art. 10-A, § 1º, da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, que não considera crime a captação ambiental da conversa realizada por um dos interlocutores.

Sob o aspecto moral, a conduta pode ser considerada reprovável por alguns, especialmente em casos de possibilidade de repercussão pública, tendo em vista os interlocutores envolvidos, como ocorreu na situação em análise.

Vale observar, todavia, que, no caso em tela, houve a divulgação da gravação conforme a conversa ocorreu, isto é, sem montagem, trucagem ou alteração das palavras proferidas. E o teor divulgado, embora tenha significado exposição política do Presidente da República, não foi assim tão surpreendente, tendo em vista as posições já manifestadas pelo então mandatário em outros momentos daquela quadra política, inclusive quanto à sua maneira peculiar de se expressar.

Nos termos dos arts. 7º a 11 do Código de Ética e Decoro Parlamentar, temos que as medidas disciplinares que, em tese, poderiam ser aplicadas a um Senador são a advertência, a censura verbal ou escrita, a perda temporária do exercício do mandato e a perda definitiva do mandato.

Nota-se, desde logo, que não se trata de caso sujeito à aplicação das duas últimas penalidades, as mais graves, por não estar a conduta em análise nas



relações taxativas dos arts. 10 e 11 do Código de Ética. Do mesmo modo, o caso não se amolda à aplicação de censura escrita, nos termos do rol fechado do art. 9º, § 2º, do Código.

Entendemos, na verdade, que mesmo as medidas de censura verbal ou advertência, decorrentes de condutas definidas de forma mais aberta pelo Código de Ética, seriam inadequadas para equacionar a presente situação. É que, de fato, embora a gravação de conversa sem o conhecimento do interlocutor possa ser moralmente questionável em situações privadas, no presente caso, o interesse público em conhecer as posições dos mandatários sobre assuntos relevantes para o País e a sociedade pode tornar mais compreensível a divulgação de uma conversa realizada entre representantes do povo.

Nesse sentido, é pertinente a alegação do denunciado de que estava exercendo seu papel de fiscalização da Administração Pública. De fato, nos termos do art. 49, inciso X, da Carta Magna, é competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo.

Por outro lado, se o Congressista possui imunidade material por suas opiniões, palavras e votos (art. 53 da CF), parece razoável considerar que ele tem liberdade para divulgar as palavras que profere em determinada conversa, no exercício do mandato, inclusive em seu relacionamento com outros mandatários, em prol dos princípios da publicidade e do interesse público.

Finalmente, mesmo que houvesse, em tese, justa causa para o prosseguimento da denúncia, temos que, no presente caso, o agente **se retratou** publicamente da conduta.

O denunciado de maneira pública e formal, traz em sua resposta uma retratação pelo ocorrido, inclusive invocando a previsão da lei penal de que tal conduta pode significar a extinção da punibilidade. De fato, o art. 107, inciso VII, do Código Penal, elenca como causa de extinção da punibilidade a retratação do agente, nos casos em que a lei a admite. Um exemplo é a retratação pelos crimes de calúnia ou de difamação, para os quais o art. 143 do Código Penal prevê a isenção de pena caso o agente, antes da sentença, se retrate cabalmente da conduta.

Tal regra pode ser adotada por analogia por este Conselho, conforme autorizado pelo art. 412, inciso VI, do RISF, para que, ainda que este colegiado entenda, em tese, que existe justa causa para o prosseguimento da



denúncia, o Senador seja isento de pena pelo ocorrido, ante a retratação por ele realizada antes de uma decisão do Conselho.

Desse modo, ainda que se possa considerar que o Parlamentar poderia ter procedido com mais prudência na situação em tela, entendemos que não é o caso de aplicação de medida disciplinar formal prevista no Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Por fim, pelas mesmas razões já expostas, entendemos não ser o caso de oficiar à Mesa para abertura de inquérito, com base no art. 25 do RISF, uma das providências solicitadas pelo denunciante. Além disso, com o advento do Código de Ética e Decoro Parlamentar, muitos advogam que tal regra regimental estaria tacitamente revogada, pois a instância competente para a apuração de condutas dos Senadores é o Conselho de Ética.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pelo arquivamento da Denúncia nº 3, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

