



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

PARECER N° 443/2024 – NASSET/ADVOSF

Processo n° 00200.013590/2020-36 (anexo ao 00200.002362/2020-31)

Representação. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Partidos Políticos em face de Senador da República. Pareceres n°s 445/2020 – NASSET/ADVOSF, de 03 de julho de 2020 e 200/2023 – NASSET/ADVOSF, de 26 de abril de 2023. Exame da representação inicial e dos aditamentos nesta última data. Novo aditamento à Representação em 23/02/2023. Alegação de quebra de decoro parlamentar sujeita à pena de perda de mandato. Requisitos formais de admissibilidade presentes. Requisitos materiais. Direito de petição. Exercício de direito fundamental. Demais fatos. Análise da manifesta improcedência. Juízo de admissibilidade de competência do Presidente do colegiado.

1. RELATÓRIO.

Trata-se do Ofício n° 36/2023/CEDP, de 1° de junho de 2023, em que o Senador da República JAYME CAMPOS, Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, solicita a análise jurídica de admissibilidade de um Aditamento à Petição do Conselho de Ética – PCE n° 1, de 2020, nos termos da Resolução n° 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Em fevereiro de 2020, por meio do Ofício n° 1/2020/CEDP, foi solicitada a análise jurídica de admissibilidade da Petição do Conselho de Ética – PCE n° 1, de 2020. Houve aditamentos à representação em 18/05/2020 e em 20/06/2020. A análise (da petição e dos aditamentos até então) foi feita por esta ADVOSF por meio do Parecer n° 445/2020 – NASSET/ADVOSF, de 03 de julho de 2020, tendo sido esta a conclusão:





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

“(…) considerando estritamente os aspectos formais, conclui-se pela **impossibilidade jurídica do prosseguimento da representação, haja vista o não atendimento do requisito do art. 14, § 1º, inciso nº, da Resolução n. 20, de 1993, do Senado Federal, que exige a contemporaneidade entre os fatos narrados e a legislatura atual como condição de admissibilidade da representação por quebra de decoro parlamentar** - ao passo que a presente representação, mesmo com a inclusão do aditamento, alude a fatos ocorridos em legislaturas anteriores -, devendo-se proceder ao arquivamento preliminar da petição, restando prejudicado o julgamento quanto ao mérito - isto é, se os fatos narrados na denúncia importam ou não ofensa ao decoro parlamentar -, cuja competência e exclusiva do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.”

Em 11 de dezembro de 2020, houve um novo aditamento à representação, trazendo novos fatos. Nesta oportunidade, a análise foi feita por esta ADVOSF por meio do Parecer nº 200/2023 – NASSET/ADVOSF, tendo sido esta a conclusão:

Ante o exposto, considerando estritamente os aspectos procedimentais do aditamento de 11 de dezembro de 2020 à 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 exclusiva do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Ressalto que a análise jurídica das peças anteriores ao referido aditamento não foi feita pelo presente parecer, uma vez que já foram objeto do Parecer nº 445/2020 – NASSET/ADVOSF, de 03 de julho de 2020.”

Em 23 de fevereiro de 2022 houve mais um aditamento, objeto de nova remessa à ADVOSF (por meio do Ofício nº 36/2023/CEDP, de 01/06/2023) para que seja feita a análise jurídica nos termos da Resolução nº 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar, e isto é o que se passa a fazer.





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

1.1. OBJETO DO ADITAMENTO DE 23/02/2022 AO PCE Nº 1, DE 2020.

No aditamento à representação, o **Partido Socialismo e Liberdade – PSOL** requer a instauração de processo administrativo-disciplinar **contra o Senador da República FLÁVIO BOLSONARO**, sustentando que o representado teria agido em desacordo com o decoro de suas funções institucionais e de modo incompatível com o cargo que ora ocupa.

Narra no aditamento que *“reportagem da Folha de São Paulo revelou que Flávio Bolsonaro mobilizou Receita contra o caso da ‘rachadinha’. A Receita Federal mobilizou por quatro meses uma equipe de cinco servidores para apurar uma acusação feita pelo senador Flávio Bolsonaro, filho do presidente da República, de que teria tido seus dados fiscais acessados e repassados de forma ilegal ao Coaf, o que deu origem ao caso das ‘rachadinhas’”*.

Diz que *“o Senador Bolsonaro e seus advogados buscaram a ajuda de órgãos do governo federal para tentar reunir provas com o intuito de anular as investigações da suspeita de que ele comandou um esquema de desvio de parte do salário de assessores quando era depurado estadual, no Rio de Janeiro”*.

Afirma que o Senador peticionou à Receita Federal solicitando **apurações sobre supostas ilegalidades consistentes em acessos a seus dados fiscais e posterior repasse deles ao Coaf**. Conta que, ao fim, aquele órgão concluiu pela improcedência das três teses do representado. Também assevera que a Receita disse no procedimento que *não se vislumbrou, por ora, indícios de eventual autoria e materialidade de possíveis ilícitos administrativos que justificassem a propositura de instauração de procedimento correccional acusatório*.

Refere que os jornalistas teriam acessado o processo nº 14044.720344/2020-99 e diz que as 181 páginas do processo mostram que *“a Receita deslocou dois auditores-fiscais e três analistas tributários para fazer a*





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

*apuração, que foi objeto de requerimento apresentado por Flávio, por intermédio de quatro advogados, ao então secretário especial da Receita”. Importante ressaltar que, **nos autos que foram remetidos à ADVOSF, não consta ter sido o citado processo anexado** ao aditamento.*

Informa que um mês depois de tal conclusão, o secretário da Receita para o qual o representado direcionou o requerimento foi exonerado e que, depois, foi nomeado um corregedor da Receita Federal “*simpatizante da família Bolsonaro*”.

Alega que o Senador representado teria utilizado os órgãos do Estado brasileiro em seu próprio favor, desrespeitando a Constituição e o ordenamento jurídico pátrio, de modo a caracterizar, no entendimento do partido representante, um “*ilícito no exercício do mandato, o rompimento à ordem jurídica e legal, a quebra do decoro, o ato incompatível com o cargo o qual exerce, e praticado enquanto senador, nesta qualidade e na vigência do mandato*”. Aponta que tais fatos podem configurar crime de advocacia administrativa (art. 321 do Código Penal) e ato de improbidade administrativa.

Afirma que com tal conduta o representado teria abusado das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional, (art. 5º, inc. I da Resolução nº 20, de 1993, do Senado Federal) e, consequentemente, estaria incurso no inciso II do art. 11 da mesma Resolução¹, bem como no disposto no art. 55, inc. II e §1º, da Constituição².

¹ Resol. SF nº 20/1993, art. 11. Serão **punidas com a perda do mandato**: (...) II – a prática de qualquer dos atos contrários à ética e ao decoro parlamentar capitulados nos arts. 4º e 5º.

² CR/1988, art. 55. **Perderá o mandato o Deputado ou Senador**: (...) II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar; (...) §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.





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

Ao final, o representante pede que seja a petição recebida como aditamento à inicial da Representação nº 01/2020, bem como requer seja dado andamento ao pedido no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar com a condenação do representado.

É o relatório.

2. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS PARA A REPRESENTAÇÃO.

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)*





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

A representação foi oferecida por um partido político com representação no Congresso Nacional (PSOL). Portanto, tem legitimidade o autor.

Da mesma forma, observa-se que foram identificados o Senador da República representado (Senador FLÁVIO BOLSONARO) e os fatos que lhe são imputados.

Os fatos imputados ao representado no aditamento, segundo a própria peça acusatória, **teriam acontecido a partir de 25 de agosto de 2020**. O atual mandato do representado é para o período 2019/2027. Deste modo, pelo espaço temporal (agosto de 2020), se nota que os fatos narrados não se referem a período anterior ao mandato.

Por fim, tem-se a análise da manifesta improcedência. Como regra, essa análise, quando dependente de juízo de valor acerca da regularidade ou irregularidade da conduta do representado, deve ser realizada pelo Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Há, contudo, casos em que a manifesta improcedência decorre de aspectos jurídicos (fato atípico) ou de ausência mínima de demonstração da existência de fato imputável, por exemplo, e que esta Advocacia, ainda que a título opinativo, traz à consideração da autoridade competente.

Nesse sentido, parte dos fatos descritos na representação consubstanciam-se na petição apresentada pelo Senador Flávio Bolsonaro perante a Receita Federal requerendo a ‘identificação de "nome, CPF, qualificação e unidade de exercício/lotação" de auditores da Receita que desde 2015 acessaram seus dados fiscais, de sua mulher, Fernanda, e de empresas a eles relacionadas’.





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

O direito de petição é um direito constitucionalmente assegurado a todos os cidadãos no art. 5º, inc. XXXIV, para requerer ou representar ao poder público em defesa de direitos e contra o abuso de autoridade. Dessa forma, a conduta do Senador, ainda que em tese considerada, parece se inserir no exercício do direito de petição e, como tal, não poderia ser enquadrada como violação ao decoro parlamentar.

De outro lado, a petição também narra uma suposta utilização da relação pessoal do Senador com o então Presidente da República, e mesmo do cargo parlamentar, para obter proveito ou vantagem pessoal por meio da substituição de Secretário da Receita Federal por pessoa próxima à família Bolsonaro. Tal fato, em tese considerado, pode ser enquadrado como infração ética.

Quanto a este aspecto, portanto, a verificação em concreto da **existência de justa causa**, ou seja, de indícios mínimos de materialidade e de autoria de infração disciplinar é competência do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar nesta fase inicial de admissibilidade.

3. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, conclui-se que:

- a) estão preenchidos os requisitos formais do aditamento de 23 de fevereiro de 2022 à Representação;
- b) opina-se que o direito de petição do Senador representado perante a Receita Federal, por se tratar de exercício de direito fundamental, constitui fato atípico e não pode ser considerado infração disciplinar;





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

c) quanto aos demais fatos, compete ao Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar a análise da manifesta improcedência, nessa fase de juízo de admissibilidade, por inexistir indícios mínimos de materialidade para o processamento da Representação.

Ressalte-se que a análise jurídica das peças anteriores ao referido aditamento não foi feita pelo presente parecer, uma vez que já foram objeto dos **Pareceres nº 445/2020 – NASSET/ADVOSF e 200/2023 – NASSET/ADVOSF**.

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 11/2020/CEDP, de 15 de dezembro de 2020.

Brasília – DF, 03 de julho de 2024.

[vide assinatura eletrônica]
MATEUS FERNANDES VILELA DE LIMA
Coordenador do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnicos

Aprovo. Junte-se aos autos e encaminhe-se ao Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Brasília – DF, 04 de julho de 2024.

[vide assinatura eletrônica]
GABRIELLE TATITH PEREIRA
Advogada-Geral do Senado Federal

