



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

PARECER N° 349/2023 –NASSET/ADVOSF

Processo nº 00200.006252/2023-91

Representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Resolução nº 20/1993. Presidente do Conselho. Exame preliminar de admissão da representação. Requisitos formais. Ausência de hipóteses de arquivamento da representação passíveis de avaliação pela Advocacia do Senado.

I) RELATÓRIO

Trata-se de representação feita pelo partido REDE SUSTENTABILIDADE, autuada no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar - PCE nº 3, de 2023, em desfavor do Senador da República MARCOS RIBEIRO DO VAL pela prática, em tese, de *condutas incompatíveis com o decoro parlamentar consistentes em promove[r] um verdadeiro tumulto ao divulgar as informações, com diversas idas e vindas em suas infinitas versões sobre os fatos, sabidamente com o intento de criar uma nulidade artificial no bojo do dever de imparcialidade dos magistrados, em uma evidente violação ao princípio do juízo natural; conspirar em prol de um golpe de Estado com a criação artificial de pretensas nulidades processuais aptas a gerarem uma verdadeira convulsão social em um momento em que os ânimos já estavam absurdamente aflorados no Brasil.*

Na peça protocolada, o representante aponta que em fevereiro de 2023 o representado teria relatado inicialmente que participara de uma reunião com o então Presidente da República Jair Bolsonaro e o então Deputado Federal Daniel Silveira, em que fora solicitado que o representado gravasse conversas do Ministro





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes com o intuito de captar algo comprometedor que servisse como argumento para a prisão do Ministro.

O representado teria, segundo a peça, procurado a imprensa (Revista Veja) para denunciar tal trama. Contudo, por diversas vezes, no dia da divulgação e no dia seguinte, o representado teria dado outras versões. Segundo o representante, “*o Senador parece ter lançado um factoide ontem de manhã na imprensa, quase que tão somente para aparecer e virar manchete, fazendo inúmeras versões do relato de um mesmo fato, quase todas absolutamente incompatíveis entre si, num comportamento digno do crime de falso testemunho – ou, no mínimo, digno de verdadeiros crimes contra a honra dos envolvidos, se é que se pode dizer que há qualquer espécie de honradez nisso tudo*”.

Relata ainda que a conduta do Senador foi objeto de determinação de apuração por parte do Ministro do STF Alexandre de Moraes, por ser “potencialmente criminosa”.

Faz referência a uma matéria na imprensa que documentaria parte da ação narrada.

Tece considerações sobre o enquadramento legal da conduta e, ao fim, requer que o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – CEDP receba a representação, a processe para, ao fim, possibilitar a aplicação da perda de mandato ao representado (ou, subsidiariamente, perda temporária do mandato).

A representação foi endereçada ao Presidente do CEDP para exame preliminar de admissão e por ele encaminhada a esta Advocacia do Senado para análise jurídica dos requisitos de admissibilidade.

É o relatório.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

2) REQUISITOS FORMAIS PARA EXAME PRELIMINAR DE ADMISSÃO

As normas relativas ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – CEDP estão, em sua maioria, na Resolução do Senado Federal nº 20/1993.

No caso de representação, o §1º do art. 14 atribui ao Presidente do Conselho a função de proceder ao exame preliminar de admissão, em cinco dias úteis. Esta autoridade encaminhou os autos à Advocacia do Senado Federal solicitando “*análise jurídica de admissibilidade*” da petição “*considerando-se o prazo e os requisitos de admissibilidade da Resolução nº 20*”.

O mesmo §1º do art. 14 diz que deve haver o arquivamento da representação:

I - se faltar legitimidade ao seu autor; (*Incluído pela Resolução nº 25, de 2008*)

II - se a representação não identificar o Senador e os fatos que lhe são imputados; (*Incluído pela Resolução nº 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**.

O *caput* do art. 14 é expresso quanto diz que são legitimados para apresentar representação apenas a Mesa e Partido Político com representação no Congresso Nacional.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

No caso em tela, sendo o representante¹ partido político com representação no Congresso Nacional, verifica-se sua legitimidade ativa e exclui-se a ocorrência da hipótese do inc. I do §1º do art. 14.

A representação identifica o Senador representado e também narra os fatos a ele imputados, excluindo-se, assim, a ocorrência da hipótese do inc. II do §1º do art. 14. Importante pontuar que a análise ora feita pela Advocacia do Senado apenas verifica se há uma narração de fatos, não adentrando o mérito e sequer valorando a narração feita em qualquer sentido, pois tal atribuição compete ao Presidente da CEDP e aos membros de tal conselho.

Os fatos relatados ocorreram, segundo o representante, em fevereiro de 2023. Portanto, não se referem a período anterior ao mandato, excluindo a ocorrência da hipótese do inc. I do §2º do art. 14, primeira figura.

Cumpre esclarecer que a REPRESENTAÇÃO está ligada a fato que sujeita Senador à perda do mandato (temporária ou definitiva).

Assim, estão nos artigos 10 e 11 as hipóteses em que cabe representação. Cito:

Art. 10. Considera-se incurso na sanção de **perda temporária do exercício do mandato**, quando não for aplicável penalidade mais grave, o Senador que:

I - reincidir nas hipóteses do artigo antecedente;

¹ O art. 78, inciso I, alínea ‘a’, do Estatuto da REDE SUSTENTABILIDADE diz que “*I – Compete aos Porta-vozes (Coordenadores Gerais) da REDE: a) representar a REDE, ativa ou passivamente, em juízo ou fora dele, pessoalmente ou por procuradores devidamente constituídos*” (disponível em <https://redesustentabilidade.org.br/estatuto/>, consultado em 31/03/2023).





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

II - praticar transgressão grave ou reiterada aos preceitos do Regimento Interno ou deste Código, especialmente quanto à observância do disposto no art. 6º;

III - revelar conteúdo de debates ou deliberações que o Senado ou Comissão haja resolvido devam ficar secretos;

IV - revelar informações e documentos oficiais de caráter reservado, de que tenha tido conhecimento na forma regimental;

V - faltar, sem motivo justificado, a dez sessões ordinárias consecutivas ou a quarenta e cinco intercaladas, dentro da sessão legislativa ordinária ou extraordinária.

Art. 11. Serão punidas com a **perda do mandato**:

I - a infração de qualquer das proibições constitucionais referidas no art. 3º (Constituição Federal, art. 55);

II - a prática de qualquer dos atos contrários à ética e ao decoro parlamentar capitulados nos arts. 4º e 5º (Constituição Federal, art. 55);

III - a infração do disposto nos incisos III, IV, V e VI do art. 55 da Constituição.

Isto posto, há que se verificar a ocorrência da última hipótese de arquivamento: **fatos relatados manifestamente improcedentes**. Do modo como formulado, trata-se de um conceito jurídico indeterminado. Daniel Carnachionni² explica bem e concisamente o que é tal conceito:

² CARNACCHIONI, Daniel Eduardo Branco. **Manual de Direito Civil**. 5^a ed. rev. atual. e ampl. Salvador (BA): Juspodivm, 2021, pág. 81





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

“Tanto a cláusula geral quanto o, impropriamente denominado, conceito jurídico indeterminado **possuem conteúdo vago, abstrato e genérico**. Os poderes que deles derivam **exigem do intérprete que preencha os seus conteúdos com valores**. Mas o que os diferencia? Preenchido o conceito jurídico indeterminado, o resultado (solução jurídica) já está previsto ou pré-estabelecido na norma. Ou seja, **a consequência jurídica é dada pelo legislador e não pelo intérprete**. Por exemplo: no caso do art. 317 do CC, caberá ao intérprete preencher o sentido da expressão “motivos imprevisíveis” com valores pessoais. Preenchido este conteúdo, a consequência jurídica, qual seja, a revisão judicial da obrigação, já está prevista na lei. Logo, no conceito jurídico indeterminado a lei estabelece o conceito indeterminado e dá as consequências.”

Assim, no caso em tela, se o intérprete considerar o fato narrado como manifestamente improcedente, a consequência é o arquivamento.

Contudo, em tais conceitos há zonas de compreensão³. Há uma zona de certeza positiva, em que é evidente e indiscutível a aplicação do conceito. No caso de manifesta improcedência, um exemplo seria quando se percebe que o Senador denunciado não cometeu o fato narrado. Há uma zona de certeza negativa, em que é evidente e indiscutível a inaplicabilidade do conceito. E há uma zona de incerteza ou conceitual, em que há dúvidas sobre a aplicação ou não do conceito.

³ Referências retiradas de artigo publicado no sítio do TJSP, em <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/47.13.pdf?d=636909377789222583#:~:text=Os%20conceitos%20jur%C3%ADcicos%20indeterminados%20s%C3%A3o,um%20sentido%20preciso%20e%20objetivo>, consultado em 31/03/2023.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

A análise da Advocacia acerca da hipótese de manifesta improcedência da representação só pode incidir nas zonas de certeza negativa e positiva, e mais ainda, tendo por base a narração como feita (ou seja, sem valorações sobre veracidade). A análise da veracidade ou não da narração e a valoração das narrações em zona de incerteza são atribuições do Presidente da CEDP e de seus membros.

Com isso em mente, se não houver nem mesmo a mínima possibilidade de enquadramento dos fatos como narrados pelo representante nas hipóteses dos arts. 10 e 11, não é caso de representação. Abrem-se, então, duas possibilidades (art. 15-A, §5º):

- a) se houver indício da prática de fato sujeito às medidas previstas nos arts. 8º e 9º, a representação será convertida em denúncia; ou
- b) se não houver indícios da prática de fato sujeito às medidas previstas nos arts. 8º e 9º, ter-se-á como manifestamente improcedente a representação.

No caso em tela, o representante narra que o representado teria *promovido* um verdadeiro tumulto ao divulgar as informações, com diversas idas e vindas em suas infinitas versões sobre os fatos, sabidamente com o intento de criar uma nulidade artificial no bojo do dever de imparcialidade dos magistrados, em uma evidente violação ao princípio do juízo natural, bem como teria conspirado em prol de um golpe de Estado com a criação artificial de pretensas nulidades processuais aptas a gerarem uma verdadeira convulsão social em um momento em que os ânimos já estavam absurdamente aflareados no Brasil. Condutas como as feitas na narração (abstraindo-se análise de sua veracidade ou não), podem, em tese, se enquadrar no inc. II do art. 11 c/c os incs. I e/ou III do art. 5º. Importante repetir que, se a narração como feita for considerada não verdadeira (no todo ou em parte) pelo





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Presidente do CEDP ou pelos membros do conselho, poderá ser caso de arquivamento.

Com as observações acima, exclui-se a ocorrência das hipóteses do inc. III do §2º do art. 14.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o acima exposto, conclui-se pela exclusão das ocorrências das hipóteses de arquivamento obrigatório constantes dos incisos do §1º do art. 14 da Resolução nº 20/1993, ressalvando-se que não foi feita a valoração sobre a veracidade ou não dos fatos narrados, a ser efetuada pelo Presidente do CEDP ou por seus membros.

Brasília – DF, 3 de abril de 2023.

[vide assinatura eletrônica]

ANDERSON DE OLIVEIRA NORONHA
Advogado do Senado Federal
OAB/DF 23.731

De acordo. Ao Advogado-Geral Adjunto de Contencioso.

Brasília – DF, 3 de abril de 2023.

[vide assinatura eletrônica]

MATEUS FERNANDES VILELA LIMA
Revisor do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnicos





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

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, 23 de junho de 2023.

[vide assinatura eletrônica]

FERNANDO CESAR CUNHA

Advogado-Geral Adjunto de Contencioso

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

Brasília – DF, 23 de junho de 2023.

[vide assinatura eletrônica]

THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO

Advogado-Geral do Senado Federal

