

**OS AGENTE POLÍTICOS E A QUEBRA DE DECORO
PARLAMENTAR**

**POLITICAL AGENTS AND THE BREAK OF
PARLIAMENTARY DECORATION**

Everton Duarte Guedes

Bacharel em Direito, Faculdade Unipac
de Teófilo Otoni, Brasil, E-
mail:everton.159@hotmail.com

Nelson Filipe Alves Machado

Bacharel em Direito, Faculdade Unipac
de Teófilo Otoni, Brasil, E-
mail:nelfilipe@gmail.com

Recebido: 10/06/2021 – Aceito: 01/07/2021

Resumo

Este artigo visa analisar a perda de mandato parlamentar por incompatibilidade ao decoro na Câmara dos Deputados. Esta análise considerou o processo de cassação por incompatibilidade ao decoro e os elementos sociais que se relacionam ao processo e aos poderes do Estado brasileiro, de uma forma geral. Não perdendo de vista a definição do processo de perda de mandato como processo jurídico. Para tanto a pesquisa partiu da realidade do processo de cassação por incompatibilidade ao decoro, buscando compreendê-la a partir do contexto histórico do instituto do decoro parlamentar, como também do histórico político nacional. Para perceber a relação dos institutos jurídicos do processo de cassação como elementos de poder.

Palavras-chave: Perda de mandato; Decoro Parlamentar; Cassação.

Abstract

This article aims to analyze the loss of parliamentary mandate due to incompatibility with decorum in the Chamber of Deputies. This analysis considered the impeachment process due to incompatibility with decorum and the social elements that are related to the process and the powers of the Brazilian State, in general. Not losing sight of the definition of the process of loss of mandate as a legal process. For this purpose, the research started from the reality of the cassation process due to incompatibility with decorum, seeking to understand it from the historical context of the institute of parliamentary decorum, as well as from the national political history. To perceive the relationship of legal institutes in the cassation process as elements of power.

Keywords: Loss of mandate; Parliamentary Decorum; Cassation.

1. Introdução

O presente trabalho tem por objetivo analisar a perda de mandato parlamentar por incompatibilidade ao decoro, na Câmara dos Deputados. Para tanto, procuramos observar o instituto do decoro parlamentar fundamentado na Constituição de 1988 e nas normas internas da Câmara dos Deputados.

Na dificuldade de se conceituar decoro parlamentar de forma segura, e também devido à fragilidade normativa acerca do tema, mas especificamente no que se refere à legislação processual, tanto por parte da Constituição quanto por parte da legislação interna da Câmara dos Deputados, na forma do Regimento Interno, do Código de Ética e Decoro Parlamentar e do Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, partimos de referencial teórico desde textos fundamentados no cotidiano, como periódicos, mas também científicos de outras áreas do conhecimento, como ciências políticas, história, e comunicações. Além de estruturar o trabalho em três partes, ou, capítulos que se relacionam entre si.

Será apresentado o instituto do decoro parlamentar na constituição e sua conceituação em cartas políticas anteriores. Analisando, ainda, a legislação da Câmara dos Deputados, como o Regimento Interno, o Código de Ética e Decoro Parlamentar, e o Regulamento do Conselho de Ética.

Ademais, será analisado o processo de cassação por incompatibilidade ao instituto do decoro parlamentar. E, para melhor compreensão do tema, confronta-se aqui este processo com o judicial, no sentido mais amplo, a fim de demonstrar semelhanças e diferenças entre eles, tratando, também, do controle jurisdicional do instituto.

1.1 Objetivos

O objetivo geral é compreender a perda de mandato parlamentar por incompatibilidade ao decoro não como pura e simplesmente um processo político, mas também como processo jurídico, balizado pelo ordenamento jurídico e princípios de direito, em grande medida constitucionais e atinentes a qualquer processo sob a égide do Estado Democrático de Direito. Como também por não estarem livres do controle

de constitucionalidade por parte do poder Judiciário, que têm o Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição.

2. Revisão da Literatura

2.1 Decoro Parlamentar

Conceituar o que venha ser “Decoro Parlamentar” não é das tarefas mais fáceis, tarefa que vem sendo empreendida pela filosofia, política e ainda pela linguística. No entanto nenhuma destas áreas do conhecimento obteve êxito em sua completude, mas com certeza trouxeram algumas contribuições importantes à matéria. As dificuldades desta tarefa são encontradas já na abstração do termo inicial, ou seja, na falta de uma definição exata do próprio termo “decoro”¹.

Alguns dos estudiosos do assunto tratam a questão numa perspectiva temporal. O decoroso, para eles, depende do que o grupo social entende em determinado momento histórico, levando em conta aspectos ideológicos, socioeconômicos, religiosos e até geográficos. Isso não contribui muito do ponto de vista jurídico, na medida em que não define o que viriam a ser práticas ou condutas indecorosas no parlamento².

Uma visão mais íntima ao Direito entende decoro parlamentar, como “regra aberta”, uma abstração jurídica sem qualquer definição exata, transitando entre as esferas públicas e privadas, dentro dos limites da Democracia, longe de seus vícios, tais como: fisiologismo, clientelismo e outras igualmente conhecidas³.

No entanto, nenhuma destas definições conseguiu desvencilhar o conceito do campo e do sentido moral, ético, da honra, da honestidade, do comportamento compatível no trato da coisa pública, compatível com o exercício do mandato popular.

2.2 Histórico dos instrumentos de controle

¹ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. **Ética e decoro parlamentar no Brasil e nos EUA: integração dos instrumentos de controle para mudança social**. 2. ed. Brasília: Entrelivros, 2007. p. 61.

²Ibidem. p. 61.

³TEIXEIRA, Carla Costa. **A hora da política: Decoro parlamentar e cassação de mandato do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: R. Dumará, 1998. p. 39.

Foi na Assembleia Constituinte de 1945 que se fez referência pela primeira vez à perda de mandato por incompatibilidade do decoro parlamentar⁴, na forma de proposta apresentada pelo deputado Aliomar Balleiro⁵. Porém este tipo de previsão legal só foi incluída ao texto constitucional na Carta Magna de 1967⁶, e alterada pela Emenda Constitucional n.º 01, de 17 de outubro de 1969⁷, além da Constituição de 1988.

Elemento comum a estas cartas políticas é o fato de tratarem o Decoro Parlamentar de maneira subjetiva, aberta a interpretações individuais, como na própria dificuldade em se conceituar a expressão. Sendo percebidos nos termos: “incompatível”, “imorais”, “atentatórios” e “ilícitos”, trazidos pelos núcleos dos artigos que se ocuparam do tema nestas constituições. Portanto não foram especificados os casos nos quais é ferido o decoro parlamentar.

A grande inovação se dá a partir de 69 e é mantida na Constituição cidadã de 1988, pois são as únicas a mencionarem o regimento interno. Regimentos que por sua vez, deram origem aos Códigos de Ética e decoro parlamentar, tanto, Senado Federal, como da Câmara dos Deputados, respectivamente Resolução n.º 20/93 e Resolução n.º 25, de 2001.

2.3 Fontes que regulamentam o Decoro Parlamentar e os instrumentos de controle

Naturalmente a Constituição Federal de 1988 configura-se em seu artigo 55, inciso II, § 1º, como fonte primária no controle do decoro parlamentar. Além de definir algumas situações de incompatibilidade como “o abuso de prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas”, a Constituição atribui aos regimentos internos das casas parlamentares a prescrição de

⁴Art. 84, § 2. Perderá igualmente o mandato, o deputado ou senador cujo procedimento seja reputado, pelo voto de dois terços de sua câmara, incompatível com o Decoro Parlamentar.

⁵ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. **Ética e Decoro Parlamentar no Brasil e nos EUA: Integração dos Instrumentos de Controle para Mudança Social**. 2 ed. Brasília: Entrelivros. 2007. p. 69.

⁶Art. 37 c/c inciso II, vejamos: art. 37 - Perderá o mandato ou senador: (...) II - cujo procedimento for declarado incompatível com o Decoro Parlamentar.

⁷Art. 35 c/c inciso II e § 1º, vejamos: art. 35 - Perderá o mandato ou senador: (...) II – cujo procedimento for declarado incompatível com o Decoro Parlamentar ou atentatório das instituições vigentes; § 1º Além de outros casos definidos no regimento interno, considerar-se-á incompatível com o Decoro Parlamentar o abuso das prerrogativas asseguradas ao congressista ou a percepção, no exercício do mandato, de vantagens ilícitas ou imorais.

outros casos de incompatibilidade com o decoro parlamentar, como pode ser observado na transcrição dos respectivos dispositivos legais:

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 de prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

Estabelece também a competência de cada casa legislativa para processar e julgar seus membros, devendo ocorrer mediante provocação da Mesa Diretora ou partido político com representação no Congresso Nacional, legitimados ativos para propor a perda de mandato parlamentar por incompatibilidade ao decoro. Assegura também ampla defesa e o voto secreto, por maioria absoluta para a cassação de mandato parlamentar, nos termos do § 2º, do artigo 55, da Constituição Federal, que passamos a transcrever:

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa Diretora ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Ocupou-se ainda a Constituição, no § 4º, do artigo 55, da suspensão dos efeitos do pedido de renúncia, no período em que durar o processo que possa levar a perda do mandato⁸. No tocante ao processo disciplinar, é importante destacar a importância do respeito aos princípios e garantias individuais consagrados pelo texto constitucional, em particular ou em maior medida os Princípios Constitucionais da Ampla Defesa, do Contraditório e do Devido Processo Legal, como fontes basilares.

Em atendimento a dispositivo constitucional o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, Resolução n.º 17 de 1989, trata do decoro parlamentar em seu artigo 244:

Art. 244. O deputado que praticar ato contrário ao decoro parlamentar ou que afete a dignidade do mandato estará sujeito às penalidades e ao processo disciplinar previsto no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que definirá

⁸Art. 55, § 4º. A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.(Incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 1994)

também as condutas puníveis. (*Artigo com redação dada pela Resolução nº.25, de 2001*)

Além de determinar as penalidades e regular o processo disciplinar, o referido código definiu algumas situações como incompatíveis ao decoro parlamentar, em grande parte saindo do campo da abstração, conferindo maior segurança jurídica ao tema. Estabeleceu ainda o regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

2.4 Câmara dos Deputados: órgãos e legislação

2.4.1 Das representações da Mesa Diretora e dos partidos políticos

Seguindo o mesmo caminho da Constituição Federal ao estabelecer a penalidade de perda de mandato parlamentar, o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados consigna como competentes para a interposição de representação contra parlamentar a Mesa Diretora ou partido político com representação no Congresso Nacional, em acordo com o do artigo 14, “*Caput*”, do referido código⁹.

O código inova, em seu § 2º, ao possibilitar que seja apresentada à Mesa representação popular para que se processe a perda de mandato parlamentar, resguardando desta forma o Princípio Democrático da Participação Popular¹⁰.

Já o § 3º do artigo em comento sobre a impossibilidade de não conhecimento da representação popular por parte da Mesa, cabendo a esta determinar seu arquivamento ou o envio ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, para a instauração do respectivo processo disciplinar¹¹.

⁹Art. 14, “caput”. A aplicação das penalidades de suspensão temporária do exercício do mandato, de no máximo trinta dias, e de perda do mandato são de competência do Plenário da Câmara dos Deputados, que deliberará em escrutínio secreto e por maioria absoluta de seus membros, por provocação da Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, após processo disciplinar instaurado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma deste artigo.

¹⁰Art. 14, § 2º. Poderá ser apresentada, à Mesa, representação contra deputado por procedimento punível na forma deste artigo.

¹¹Art. 14, §3º. A Mesa não poderá deixar de conhecer representação apresentada nos termos do §2º, devendo sobre ela emitir parecer fundamentado, determinando seu arquivamento ou o envio ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar para a instauração do competente processo disciplinar, conforme o caso.

No exercício de sua prerrogativa constitucional, ou seja, a iniciativa de representação contra deputado frente ao conselho, compete à Mesa Diretora, que realiza uma análise inquisitorial prévia dos fatos, exercendo uma função correccional, baseada no Princípio do Devido Processo Legal Administrativo.

Já as representações de partidos políticos com representação no Congresso Nacional são apresentadas diretamente ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

2.4.2 O Código de Ética e Decoro Parlamentar

O Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados é resultado da necessidade de uma resposta no campo ético, uma intenção de melhora na imagem da casa, e dos próprios parlamentares, junto à sociedade e à imprensa¹². Casa esta que há muito é espaço de privilégios e defesa de interesses particulares, o que é incompatível com a importância do parlamento como poder e instituição num regime democrático, em particular da democracia representativa.

O código foi instituído pela Resolução n.º 5 de 31 de outubro de 2001, como parte do Regimento Interno, tramitou por nove anos até sua concretização. Trata dos deveres fundamentais, dos atos incompatíveis com o decoro parlamentar, dos atos atentatórios ao decoro parlamentar, das penalidades aplicáveis e do processo disciplinar.

Além de conferir maior segurança ao estabelecer o que afronta o decoro parlamentar, inova também ao instituir o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar como órgão competente para conduzir processos disciplinares contra deputados. Antes do referido código, o órgão competente era a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Manteve-se a competência do Plenário para determinar a perda ou não de mandato parlamentar por quebra do decoro, como determina a Constituição Federal.

2.4.3 O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

¹²CÂMARA DOS DEPUTADOS. Código de Ética e Decoro Parlamentar. Apresentação. Resolução n.º 25, de 2001.

Faz-se mister neste momento a apreciação do próprio Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, como órgão responsável pelo processo disciplinar. Os trabalhos no Conselho serão orientados por seu regulamento, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados no processo disciplinar, obviamente em acordo com o Código de Ética e o Regimento Interno da casa, além de orientar também o que se refere à estrutura e o funcionamento do órgão.

O artigo 6º do Código de Ética e seus incisos estabelecem, como atribuições do conselho, zelar pela observância dos preceitos éticos, cuidando da preservação da dignidade parlamentar; instaurar processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários à sua instrução; responder às consultas da Mesa, de comissões e de Deputados sobre matéria de sua competência; e organizar e manter o Sistema de Acompanhamento e Informações do Mandato Parlamentar.

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar é composto de quinze membros titulares e de igual número de suplentes, com mandato de dois anos. A Mesa Diretora é responsável por organizar a distribuição das vagas entre os partidos e blocos com representação na Câmara Federal, respeitando o princípio da proporcionalidade partidária.

2.5 Processo Disciplinar Parlamentar

Como visto anteriormente, a Mesa Diretora e o partido político representado no Congresso Nacional possuem legitimidade para representar ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar por incompatibilidade ao decoro parlamentar na Câmara dos Deputados.

No caso de representação oferecida pela Mesa Diretora, o processo disciplinar será imediatamente instaurado pelo Conselho, ao entendimento de já ter havido uma análise preliminar na Corregedoria e em reunião da Mesa, onde deve ter sido realizada a apreciação e votação do parecer apresentado pelo corregedor da casa¹³.

Instaurado o processo disciplinar, o presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, em atendimento ao artigo 7º e incisos do Regulamento, providenciará o

¹³LEITE, Suzana Cristina. **Perda de mandato por quebra de decoro parlamentar: tramitação na Câmara Federal sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e seus princípios**. BDJur/Superior Tribunal de Justiça. Disponibilidade de acesso: <http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/16408>. Acesso em 20 de mai. de 2021. p.14.

registro e autuação da representação, designará relator e notificará o deputado representado para a apresentação de sua defesa escrita, no prazo de cinco sessões ordinárias, a contar do recebimento da notificação. Desta forma, assegura-se o princípio da ampla defesa.

De outro lado, a instauração de processo disciplinar promovido por partido político representado no Congresso é igualmente imediata. Alguns trabalhos sobre o tema dizem haver análise de pressupostos básicos de admissibilidade, no entanto não fazem referência sobre como seriam realizados e até mesmo quais seriam tais pressupostos. O Código e o Regulamento não discorrem pormenorizadamente sobre esse tipo de representação, sendo pacífico, porém, não haver qualquer julgamento preliminar de mérito para se instaurar processo disciplinar¹⁴.

No tocante ao direito de propor representação em desfavor de parlamentar, é importante a percepção da impossibilidade de procedimento “*ex officio*”, ou seja, o juízo competente para processar e julgar não pode chamar para si a responsabilidade de dar início ao processo, pois a Constituição atribuiu exclusividade à Mesa Diretora e ao partido político representado no Congresso para a propositura do pedido de cassação de mandato parlamentar.

O processo disciplinar parlamentar assemelha-se ao processo penal, na medida em que se separam as atividades de acusar, defender e julgar, que são exercidas por atores diversos e independentes, características marcantes no modelo acusatório utilizado pelo processo penal pátrio.

O art. 8º do Regulamento do Conselho de Ética determina que, depois de instaurado o processo disciplinar, dá-se oportunidade à defesa escrita. Neste momento, o parlamentar representado deverá juntar os documentos comprobatórios dos argumentos de sua defesa e indicar as testemunhas, em número máximo de cinco¹⁵.

É facultado ao deputado representado constituir advogado para promover sua defesa já no âmbito do processo disciplinar parlamentar. Existe ainda a possibilidade de nomeação de defensor dativo, caso o representado não se manifeste ou não

¹⁴LEITE, Suzana Cristina. **Perda de mandato por quebra de decoro parlamentar: tramitação na Câmara Federal sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e seus princípios**. BDJur/Superior Tribunal de Justiça. Disponibilidade de acesso: <http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/16408>. Acesso em 20 de mai. de 2021. p.14.

¹⁵Art. 8. A partir do recebimento da notificação, o representado terá prazo de cinco sessões ordinárias para apresentação de defesa escrita, que deverá estar acompanhada de documentos e rol de testemunhas, até o máximo de cinco.

indique defensor¹⁶, no prazo estabelecido. Tal escolha ficará a cargo do presidente do Conselho, que, para tanto, poderá nomear deputado que não for membro do órgão, concedendo-lhe prazo idêntico ao da apresentação da defesa¹⁷.

A legislação processual do Código de Ética estabelece, ainda, um prazo máximo de sessenta dias¹⁸, para os demais processos, e de noventa dias para os que versarem sobre perda de mandato¹⁹, ambos improrrogáveis, não podendo a apreciação Plenária exceder este prazo.

Enquanto durar a fase instrutória, ou seja, até a apresentação do voto do relator, o Regulamento do Conselho garante, a qualquer deputado, ao representante ou ao representado juntar documentação ao processo²⁰. Por fim, o processo disciplinar parlamentar é concluso para o parecer do relator, a apreciação pelo Conselho deve ocorrer em reunião pública.

O relator, além de ser responsável por elaborar o parecer indicando ou não a perda de mandato, tem como prerrogativas proceder às diligências e instruir o processo, inclusive, com a oitiva de testemunhas, o que ocorrerá em reunião própria, de acordo com os prazos do regulamento.

O voto do relator pode ser pelo arquivamento do processo ou por sua procedência, sendo sigiloso até o momento da leitura do relatório. Antes da leitura, abre-se prazo para que o representado se manifeste.

Após a leitura do parecer, abrem-se as discussões, estando garantidas réplicas e tréplicas. Findas as discussões, inicia-se a votação do parecer, em procedimento nominal, ou seja, votação aberta, decidindo-se por maioria absoluta²¹.

Caso o Conselho resolva pela procedência do processo, será redigido projeto de resolução de perda de mandato parlamentar para posterior análise plenária.

¹⁶Art. 9. Transcorrido o prazo de cinco sessões ordinárias, sem que tenha sido apresentada a defesa ou a indicação de provas, o presidente do Conselho deverá nomear defensor dativo para, em prazo idêntico, oferecê-la ou requerer a produção probatória, ressalvado o direito do representado de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança ou a si mesmo, defender-se.

¹⁷Art. 9, § único. A escolha do defensor dativo ficará a critério do presidente, que poderá nomear um deputado não membro do Conselho.

¹⁸Art. 16. Os processos instaurados pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar não poderão exceder o prazo de sessenta dias para sua deliberação pelo Plenário, nos casos das penalidades previstas nos incisos I, II e III do art. 10.

¹⁹Art. 16, § 1º. O prazo para deliberação do Plenário sobre os processos que concluírem pela perda do mandato, prevista no inciso IV do art. 10, não poderá exceder noventa dias.

²⁰Art. 13. A Mesa da Câmara, o representante, o representado ou qualquer deputado poderá requerer a juntada de documentos em qualquer fase do processo até a instrução.

²¹Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, art. 18, inciso VIII. O Conselho deliberará em processo de votação nominal e por maioria absoluta.

2.5.1 Do fim do direito a renúncia

O parlamentar tem como direito a renúncia, a qualquer tempo, porém uma especificidade trazida pela Constituição no § 4º do artigo 55 ao processo disciplinar é a suspensão dos efeitos da renúncia enquanto perdurar o processo, ficando impedido de renunciar a seu mandato até deliberações finais, ou seja, o julgamento plenário.

2.5.2 Instrução Probatória: oitiva de testemunha

Talvez as diferenças mais importantes entre o trâmite judicial e aquele que tramita no Conselho de Ética da Câmara Federal residam exatamente na instrução probatória, em relação a relevância da prova testemunhal, na medida em que o Código e o Regulamento do Conselho de Ética não asseguram alguns princípios e preceitos indispensáveis à credibilidade, legitimidade e à segurança da prova testemunhal, o que gera a possibilidade de prejuízo tanto para a parte representada quanto ao processo em si.

As diferenças apresentam-se logo de início, pois apesar de o inciso I, do artigo 12, do Regulamento do Conselho de Ética mencionar que a testemunha está compromissada, não há qualquer previsão de punição na hipótese de descumprimento do compromisso, constituindo a prestação do compromisso mero procedimento formal. Outra particularidade deste inciso é a limitação de a testemunha falar somente o que lhe for perguntado.

O Regulamento do Conselho, ao disciplinar a oitiva de testemunhas, não faz menção a qualquer hipótese de suspeição, ou seja, circunstâncias arguidas pelas partes que tornem determinada testemunha “suspeita de parcialidade ou indigna de fé”.

Quanto às perguntas, é concedido aos membros do Conselho e aos deputados que não o integram a oportunidade de inquirir as testemunhas²², diferindo apenas quanto ao tempo e à ordem da inquirição. Também o relator e o representado, poderão

²²Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, art. 12, inciso IV. A chamada para que os deputados inquiram a testemunha será feita de acordo com a lista de inscrição, chamando-se primeiramente os membros do Conselho e a seguir os demais deputados.

instruir as testemunhas, sendo prerrogativa do primeiro decidir em que momento a oitiva ocorrerá²³.

Distinção significativa do ponto de vista processual reside na impossibilidade de convocação das testemunhas, ou na não obrigatoriedade do comparecimento daquelas arroladas. Não tem o Conselho poder de convocar as testemunhas, e sim de convidá-las, diferenciando-se nesse tocante das Comissões Parlamentares de Inquérito e dos processos judiciais. Assim, o chamamento do órgão competente para o processo disciplinar não é coercitivo²⁴.

A possibilidade de que testemunhas de acusação sejam ouvidas depois de testemunhas de defesa abre margem para a inversão da prova e consequente violação do Princípio Constitucional do Devido Processo Legal.

2.5.3 Dos Recursos

O Regulamento do Conselho de Ética prevê duas hipóteses de recursos, ambos sem efeito suspensivo. A primeira dirigida ao Presidente da Câmara quanto à decisão de questão de ordem ou reclamação que o presidente do Conselho tenha resolvido conclusivamente²⁵.

A segunda refere-se à decisão do Conselho em processo disciplinar perante a Comissão de Constituição e Justiça e Redação²⁶, que deve manifestar-se apenas quanto às questões jurídicas, pois os aspectos políticos, de conveniência e de mérito são de competência do Conselho de Ética.

Não há, portanto, recurso contra a decisão do Conselho, deverá ser confirmada ou rejeitada, no Plenário, soberana e definitivamente.

²³Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, art. 12, inciso III. Após a inquirição inicial do relator, será dada a palavra ao representado.

²⁴LEITE, Suzana Cristina. **Perda de mandato por quebra de decoro parlamentar: tramitação na Câmara Federal sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e seus princípios**. BDJur/Superior Tribunal de Justiça. Disponibilidade de acesso: <http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/16408>. Acesso em 20 de mai. de 2021.

²⁵Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. art. 19. Da decisão de questões de ordem ou de reclamação resolvida conclusivamente pelo presidente do Conselho caberá recurso, sem efeito suspensivo, ao Presidente da Câmara.

²⁶Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. art. 20. Da decisão do Conselho em processo disciplinar caberá recurso, sem efeito suspensivo, à Comissão de Constituição Justiça e Redação.

2.5.4 Da Votação Plenária

Como visto anteriormente, o órgão competente para julgar definitivamente e de forma soberana a perda de mandato parlamentar é o Plenário da Casa legislativa a que pertencer o parlamentar, em votação por meio de voto secreto e maioria absoluta.

Garante-se, primeiramente a palavra ao presidente do Conselho de Ética, para realizar a apresentação e defesa do parecer aprovado no órgão por este presidido. Em seguida, o parlamentar representado ou seu defensor farão a defesa.

A Constituição de 88, em seu artigo 55, inciso II, § 2º, determina ser a Casa parlamentar competente para o julgamento final, pelo voto secreto e por maioria absoluta, além de assegurar a ampla defesa. Estabelece um sistema híbrido, configurando um misto de julgamento jurídico e político. Neste sentido, a legislação da Câmara dos Deputados encontrasse em consonância com a Carta Maior, ao garantir um rito processual, o contraditório e a ampla defesa do representado. De outro lado, o julgamento político se configura no voto secreto e não fundamentado.

Contudo, o processo disciplinar parlamentar no Conselho de Ética e no Plenário estão sujeitos ao controle jurisdicional por parte do Poder Judiciário.

2.5.5 Controle Jurisdicional

O texto constitucional estabelece o Poder Legislativo como competente para processar e julgar seus membros em matéria de decoro parlamentar, atribuindo ao Senado Federal e à Câmara a definição das condutas entendidas como prejudiciais à imagem do parlamento e dos próprios parlamentares. Assim, a cassação de parlamentar está desvincilhada de qualquer ação judicial posterior em relação à condutas que, além de resultarem em perda de mandato parlamentar, também configurarem crime. Isso significa que o controle jurisdicional exercido pelo poder judicial nestes casos não alcança o mérito dos julgamentos em Plenário, que não podem ser revistos pelo Judiciário.

O controle jurisdicional restringe-se à análise de lesão ou ameaça a direito constitucional, principalmente no que se refere a requisitos formais, constitucionais e regimentais, tais como: "autoria para provocação de processo disciplinar, questões processuais, votação secreta, respeito do quórum de presença e de votação, maioria

absoluta e a verificação da existência de oportunidade que garanta o contraditório e a ampla defesa durante esse processo”²⁷.

O contraditório e a ampla defesa são garantidos de um modo geral pelo Código de Ética da Câmara, cabendo ao Supremo Tribunal Federal avaliar, quando provocado, de que forma são assegurados na prática do processo disciplinar.

Discussão controversa em torno da condução do processo pode ser observada a partir do exemplo tratado pela doutrina, em relação ao deferimento de provas. Eduardo Henrique Yoshikawa entende que tais decisões – se provas protelatórias ou não – são vinculados ao juiz da causa²⁸, ou seja, às casas parlamentares, responsáveis pela condução do processo disciplinar.

Por outro lado, há decisões do Supremo Tribunal Federal determinando a retirada de depoimentos de testemunhas de acusação ouvidas depois de testemunhas da defesa, como também a retirada de toda e qualquer referência a tais depoimentos que venham constar o relatório ou parecer encaminhado à votação final.

É evidente que o Supremo Tribunal Federal não pode decidir questão relativa ao mérito das decisões Plenárias proferidas pelo parlamento, como nas que versarem sobre a incompatibilidade ao decoro parlamentar. Isso porque a Constituição estabeleceu outro órgão julgador. Entretanto, ocorrendo ilegalidade, dúvida em relação ao procedimento, ofensa a garantias individuais, especialmente à ampla defesa, ilegalidade das provas, deve a Corte Maior se pronunciar e garantir a ampla defesa do representado.

3. Considerações Finais

Ao estabelecer como objetivo de pesquisa analisar se os processos de perda de mandato parlamentar por incompatibilidade ao decoro, na Câmara dos Deputados são puramente políticos ou estão sujeitos a regras e princípios do Direito brasileiro conclui-se que apesar das diversas afirmações de que é o processo de perda de mandato um processo político, é também um processo jurídico na medida em que há uma

²⁷LEITE, Suzana Cristina. **Perda de mandato por quebra de decoro parlamentar: tramitação na Câmara Federal sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e seus princípios**. BDJur/Superior Tribunal de Justiça. Disponibilidade de acesso: <http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/16408>. Acesso em 20 de mai. de 2021.

²⁸YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. **Controle jurisdicional do processo de cassação de mandato parlamentar por falta de decoro**. Jus Navegandi. 20 de mai. de 2021. p. 01-02 Disponibilidade de aceso: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>.

preocupação constitucional e do ordenamento jurídico interno da Casa, mesmo que de forma precária em suas definições do que venha a ser decoro parlamentar e de como deve ser o próprio processo.

Apesar de não haver uma definição clara de ser este processo, político, jurídico, ou, administrativo, pode ser compreendido como um processo muito específico, particular, mas que não está de forma alguma desatrelado de princípios norteadores de qualquer processo no Brasil.

Com o presente trabalho abriu-se oportunidade de aprofundar na prática conclusões no tocante a relação do processo de perda de mandato por incompatibilidade ao decoro com o Direito, ou seja, a observância de requisitos formais do processo jurídico.

E de outro lado remete-nos a ideia presente no capítulo inaugural, onde são introduzidas informações preliminares para a discussão das interferências que podem existir neste tipo de processo. Discussão aprofundada no último capítulo sob a análise da relação da média com os poderes legislativo e Judiciário, no caso concreto, objeto deste trabalho.

O que por fim permite concluir, que apesar da dificuldade em se trabalhar um tema novo, original, no qual foi preciso construir um referencial teórico próprio, dado a escassez da discussão sobre o tema. O Direito e sua dinâmica podem dar outras respostas tanto aos problemas do instituto do decoro parlamentar no Brasil, como do próprio caso específico aqui trabalhado, no qual não pretendemos e não conseguiríamos realizar neste estudo pela extensão e complexidade destas questões. Fica evidente também a necessidade de se relacionar o Direito a fatos sociais desta dimensão e outras áreas do conhecimento.

Referências

ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. **Ética e Decoro Parlamentar no Brasil e nos EUA: Integração dos Instrumentos de Controle para Mudança Social**. 2. ed. Brasília: Entrelivros. 2007.

AVRITZER, Leonardo; ANASTÁSIA, Fátima. (Orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG. 2006.

BRASIL. **Código de Processo Penal Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados**: Resolução n.º 25 de 2001, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados: Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. Brasília: Coordenação de Publicações. 2002.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. 7. ed. Brasília: Coordenação de Publicações. 2006.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil: 1988**. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988, com atualizações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 56/07. Brasília. 2008.

BOSCHI, José Antônio Paganella. **Ação Penal: Denúncia, Queixa, Aditamento**. Rio de Janeiro: AIDE Editora. 2002. 3. ed.

CAVALHERO, Ada Liz. **Perda de Mandato Parlamentar: Procedimento de votação e análise do comportamento da mídia impressa frente ao escrutínio secreto nas deliberações de cassação por quebra de decoro**. 2007. 67 p. Monografia. (Programa de Pós-graduação, Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo). Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento. Câmara dos Deputados.

COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura: Brasil: 1964-1985**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

COSTA, S; BRENER, J. **Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história**. Vol. IV, n.2. NS. p. 29-53.

Comunicação&Política. 1997.

DIRCEU, José; WLADIMIR, Palmeira. **Abaixo a ditadura: Movimento de 68 contado por seus líderes**. Rio de Janeiro: Gramond 1998.

DIRCEU, José. Estamos vivendo uma fase marcartista. **Caros Amigos**. São Paulo. Casa Amarela. n. 106. janeiro de 2006. p. 38-45. Entrevista.

ÉPOCA. Barbosa para presidente. Globo: Rio de Janeiro. n. 488, 2007.

FIGUEREIDO, Lucas. **O operador: Como (e a mando de quem) Marcos Valério irrigou os cofres do PSDB e do PT**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: M. Fortes, 2002.

GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. **Pra Que PT: Origem, Projeto e Consolidação do Partido dos Trabalhadores**. São Paulo: Cortez, 1989.

GUIMARÃES, Juarez. (Org.). **Leituras da crise: diálogos sobre o PT, a democracia brasileira e o socialismo**, Fundação P. Abramo, 2006.

HARNECKER, Marta. (Org.). **O sonho era possível: a história do Partido dos Trabalhadores narrada por seus protagonistas**, Casa América Livre, 1994.

JARDIM, Afrânio da Silva. **Ação Penal Pública, princípio da obrigatoriedade**. Rio de Janeiro. Forense. 1988.

LEITE, Suzana Cristina. **Perda de mandato por quebra de decoro parlamentar: tramitação na Câmara Federal sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e seus princípios**. BDJur/Superior Tribunal de Justiça. Disponibilidade de acesso:

<http://bdjur.stj.gov.br/jspui/handle/2011/16408>. Acesso em 20 de mai. de 2021.

LIMA, Venício A. de. **Mídia: Teoria e Política**. 2. ed. São Paulo. Fundação P. Abramo. 2004.

_____. **Mídia: Crise política e poder no Brasil**. São Paulo. Fundação P. Abramo. 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**. São Paulo. Saraiva, 1996.

PALOCCI, Antonio. **Sobre formigas e cigarras**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

PARANÁ, Denise. **Entre o sonho e o poder: A trajetória da esquerda brasileira através das memórias de José Genuíno**. São Paulo: Geração Editora, 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Resoluções de Encontros e Congresso: 1979-1998**, Fundação P. Abramo, 1998.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de Direito Constitucional: descomplicado**. 3. ed. Niterói. Impetus. 2008.

PETRY, André. O Brasil nunca teve um ministro como ele. **Revista Veja**. São Paulo: Abril, n. 35. ed. 2024. 2007. p. 54-65.

SINGER, André. **O PT**. São Paulo: Publifolha, 2001.

TEIXEIRA, Carla Costa. **A hora da política: Decoro parlamentar e cassação de mandato do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: R. Dumará, 1998.

THEODORO, Humberto Jr. **Curso de Direito Processual Civil**. Volume 1. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2000.

YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. **Controle jurisdicional do processo de cassação de mandato parlamentar por falta de decoro**. Jus Navegandi. p. 01-02 Disponibilidade de acesso: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>. Acesso em 20 de mai. de 2021.

Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

FICHA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC

Atividade: Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia.

Curso: DIREITO **Período:** 9º **Semestre:** 1º **Ano:** 2021

Professor (a): THALLES DA SILVA CONTÃO

Acadêmico: EVERTON DUARTE GUEDES

Acadêmico: NELSON FILIPE ALVES MACHADO

Tema: OS AGENTE POLÍTICOS E A QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR

Assinatura do aluno

Data(s) do(s) atendimento(s)

Horário(s)

05/04/2021

09:00

Everton Guedes



13/04/2021

09:00

Everton Guedes



28/04/2021

09:00

Everton Guedes



Descrição das orientações:

Considerando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, **AUTORIZO O DEPÓSITO** do Trabalho de Conclusão de Curso dos (a) Acadêmicos (a) EVERTON DUARTE GUEDES e NELSON FILIPE ALVES MACHADO.



Assinatura do Professor

CopySpider Scholar | Apoiar o CopySpider | Português | Login

Exportar relatório | Exportar relatório PDF | Visualizar | Gerador de Referências Bibliográficas (ABNT, Vancouver)

Artigo Filipe.doc (27/05/2021)

Documentos candidatos

- regalias.com.br/insp... (1,42%)
- conqar.com.br/2007-a... (0,31%)
- edizorlatam.com.br/... (0,27%)
- sigep.pl/wp-content/... (0,21%)
- 4frases.com.br/frase... (0,17%)
- personar.com/frases... (0,06%)
- ampq-ley.com.br/com... (0,04%)
- sigeppl.com/2007-a... (0,02%)

Arquivo de entrada: Artigo Filipe.doc (4111 termos)

Arquivo encontrado	Total de termos	Termos comuns	Semelhança (%)	
regalias.com.br/insp...	2115	89	1,45	Visualizar
conqar.com.br/2007-a...	1219	45	0,31	Visualizar
edizorlatam.com.br/...	779	12	0,14	Visualizar
sigep.pl/wp-content/...	182	9	0,21	Visualizar
4frases.com.br/frase...	1227	4	0,07	Visualizar
personar.com/frases...	538	3	0,06	Visualizar
amara.ley.com.br/com...	444	2	0,04	Visualizar
sigeppl.com/2007-a...	14104	4	0,00	Visualizar
mapto.wordpress.com/...	563	0	0,00	Visualizar
ruayllm.es/100542964/...	184	0	0,00	Visualizar

Digitte aqui para pesquisar

18:18
27/05/2021