

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG

ATENDIMENTO A CONSULTA FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO
ESTADO DE PERNAMBUCO

EMENTA: CONSULTA ACERCA DO
PROCEDIMENTO E EVENTUAIS
PENALIDADES A LUZ DO CÓDIGO
DE ÉTICA PARLAMENTAR.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Ética Sua Excelência Vereador **MARCELO GOMES**, acerca de procedimento instaurado pelo **Ministério Público do Estado de Pernambuco MPPE**, na qualidade de fiscal do ordenamento jurídico e incumbido de assegurar o interesse da coletividade, quanto ao Código de Ética Parlamentar, suas penalidades e do processo disciplinar à ser adotado pela Câmara Municipal de Caruaru em face de **supostas** irregularidade praticada em detrimento da ética e do decoro típicos do parlamento, em virtude da apuração de fatos que estão sendo investigados sobre Ilustríssimo Senhor Vereador **EDJAILSON DA CARU FORRÓ**.

No presente parecer não foi analisado os fatos, que supostamente deram ensejo, a instauração de procedimento preliminar de investigação junto ao Ministério Público, limitando-se o presente parecer a análise da processualística e procedimentos no âmbito da Comissão de Ética.

Em outra quadra deve ficar consignado que o procedimento instaurado no Ministério Público, encontra-se em fase inicial, onde Sua Excelência o Vereador **EDJAILSON DA CARU FORRÓ** ainda não foi ouvido, nem apresentou ao que consta, nenhuma defesa.

É o relatório.

Passo a opinar.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa no presente procedimento.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos. E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, serve apenas como norte, não havendo substituição e obrigatoriedade

em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

Com relação ao objeto do presente parecer dever-se-á verificar a **Resolução 522/2003** que versa sobre o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Municipal de Caruaru, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno da desta Casa, todos utilizados como norte jurídico a ser apreciado por essa consultoria.

Nesse sentido, em resposta a solicitação do Ministério Público do Estado de Pernambuco, quanto a dois elementos essenciais do supracitado instrumento Legislativo. O primeiro versa sobre a **LEGITIMIDADE ATIVA** para que se proceda à representação em decorrência de ato que venha a causar lesão à ética e ao decoro parlamentar. Já o segundo elemento busca elucidar o **TRÂMITE PROCEDIMENTAL** a ser seguido após a recepção da representação válida.

Importa, *ab inito*, destacar o que o Código de Ética Disciplinar entende pela divisão das condutas irregulares em dois núcleos essenciais: Atos Incompatíveis com o decoro parlamentar e Atos atentatórios ao decoro parlamentar.

Os atos incompatíveis de acordo com a melhor leitura são àqueles que além de serem totalmente inconciliáveis com o padrão ético do parlamentar têm como punição, necessariamente, a perda do mandato. Senão vejamos:

Art. 4º - Constituem **procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar**, puníveis com a perda do mandato, além dos elencados no Artigo 21, do Regimento Interno, os seguintes:

- I - abusar das prerrogativas organizacionais asseguradas aos membros da Câmara Municipal;
- II - perceber, a qualquer título, em proveito próprio ou de outrem, no exercício da atividade parlamentar, vantagens indevidas;
- III - celebrar acordo que tenha por objeto a posse do suplente, condicionando-a a contraprestação financeira ou à prática de atos contrários éticos ou regimentais dos Vereadores;
- IV - fraudar, por qualquer meio ou forma, o regular andamento dos trabalhos legislativos para alterar o resultado da deliberação;
- V - omitir intencionalmente informação relevante, ou, nas mesmas condições, prestar informação falsa nas declarações de que trata o artigo 14, do Regimento Interno.

Por outro lado, os atos atentatórios com base no elencado pela Resolução 522/03, constituem condutas também inconciliáveis com o padrão ético típico da atividade parlamentar, como se pode observar:

Art. 5º - Atentam, ainda, contra o decoro parlamentar as seguintes condutas puníveis na forma deste Código.

- I - perturbar a ordem das sessões da Câmara ou das reuniões de Comissão Permanente ou Especial;
- II - praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa José Carlos Florêncio;
- III - praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara ou desacatar, por atos ou palavras, outro parlamentar, a Mesa Diretora ou Comissão, ou os respectivos Presidentes;
- IV - usar os poderes e prerrogativas do cargo para constranger ou aliciar servidor, colega ou qualquer pessoa sobre a qual exerça ascendência hierárquica, com o fim de obter qualquer espécie de favorecimento;
- V - revelar conteúdo de debates ou deliberações que a Câmara Municipal e Comissão Permanente, ou Especial, hajam resolvido ficar secretos;
- VI - revelar informações e documentos oficiais de caráter reservado, que tenha tido conhecimento na forma do Regimento Interno;
- VII - usar verbas de gabinete em desacordo com a lei que as instituiu e com os princípios estabelecidos no caput do artigo 67, da Lei Orgânica do Município;
- VIII - fraudar, por qualquer meio ou forma, ou registro de presença às sessões, ou às reuniões de Comissão. Parágrafo único - As condutas puníveis neste artigo só serão objeto de apreciação mediante provas.

No entanto, enquanto aquelas devem ser punidas necessariamente com a perda do mandato, estas poderão ser penalizadas com um dos instrumentos contidos na própria resolução, os quais são:

Art. 9º - São as seguintes as penalidades por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar:

I - censura verbal ou escrita;

II - suspensão de prerrogativas regimentais;

III - suspensão temporária do exercício do mandato;

IV - perda do mandato. Parágrafo único - Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Câmara Municipal de Caruaru, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do infrator (Grifamos).

DA LEGITIMIDADE ATIVA PARA REPRESENTAR

Diante da prática de possíveis atos atentatórios ou incompatíveis com o decoro parlamentar, somada a um conjunto probatório suficiente no sentido apontar de maneira suficiente os indícios de autoria e materialidade do ato, dever-se-á proceder à representação anexando todos os elementos suscitados por previsão expressa do artigo 12 da Resolução 522/03:

Art. 12 - A suspensão de prerrogativas regimentais será aplicada pelo Plenário da Câmara Municipal, que deliberará por votação nominal e pela maioria absoluta dos seus membros, por proposta de Comissão de Ética Parlamentar, ao Vereador que incidir nas proibições dos incisos VI a VIII, do art. 5º, observado o seguinte: (alterado pela Resolução 579/2016)

I - qualquer cidadão, no pleno gozo de seus direitos políticos e com domicílio eleitoral em Caruaru, é parte legítima para representar junto à Câmara de Vereadores, especificando os fatos e respectivas provas; (Grifamos).

Isto posto, para que haja a efetiva representação da conduta, junto a Comissão de Ética Parlamentar, faz-se necessário que alguns requisitos sejam cumulativamente exauridos:

- **Ser Cidadão**
- **Está em pleno gozo de seus Direitos Políticos**
- **Ter Domicílio Eleitoral em Caruaru**
- **Possuir Conjunto Probatório Suficiente para apontar os indícios de autoria e materialidade do Ato Atentatório ou Incompatível com a Ética Parlamentar.**

Deve-se assegurar também no rol de legitimados a intentar procedimento junto a Comissão de Ética, Vereadores e Partidos Políticos com representação na casa.

A Carta Política de 1988, define em seu artigo 55, §2º os legitimados para impulsão de processo disciplinar.

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

De outra senda, verifica-se que não existe a possibilidade de instaurar procedimento disciplinar de ofício, qual seja, sem provocação de qualquer das partes, qual seja, os Vereadores, ou cidadão, Partido Político.

DO TRÂMITE PROCEDIMENTAL DISCIPLINAR

Destarte, recepcionada a **representação popular, do Vereador ou de Partido Político**, com o devido cumprimento de todos os seus requisitos, poderá ser aberto o

procedimento disciplinar no sentido de apurar os fatos e em sentido afirmativo, punir o Edil que praticou o ato incompatível com a ética parlamentar.

Deve ficar assegurado que o procedimento só será iniciado com a formulação do fato, exposição de circunstâncias, bem como razões jurídicas conforme dicção disposta no artigo 41¹ do Código de Processo Penal

A mesa diretora da Casa Legislativa receberá a representação nos moldes do Inciso II do artigo 12 da resolução citada e deverá encaminhar a Comissão de Ética cujo presidente desta comissão irá instaurar o processo e, ato contínuo, denominar o relator para a matéria. Abaixo segue o organograma do trâmite procedimental da representação junto a Câmara de Vereadores de Caruaru, é *mister* destacar que esses moldes estão contidos na Resolução de 522 de 2003 que institui o Código de ética e decoro parlamentar dessa Casa Legislativa.

- Recebimento da representação pela Mesa Diretora e análise dos requisitos formais.
- Encaminhamento da representação para o Presidente da Comissão de Ética que instaurará o procedimento e indicará o/a relator (a).
- Instauração do Processo possuindo o mais lícito direito de utilização do contraditório e da ampla defesa, como também a possibilidade de utilização de outras vias como juntada de provas, arrolar testemunhas (Máximo três) ou partes para oitivas, nesse caso, contará com o prazo de 15 (quinze) dias.
- Parecer da Comissão de Ética (Improcedente ou Procedente) Determinando o arquivamento ou propondo a aplicação de uma das penalidades previstas no artigo 9º desta resolução, respectivamente.
- O parecer deverá levar em consideração a atuação parlamentar pregressa do acusado, os motivos que o levaram a realizar a conduta lesiva e as consequências da mesma para a sociedade.
- **Penalização de Suspensão do Mandato:** Prazo Máximo de 30 dias (Condutas dos incisos IV, V e VI do artigo 5º da Resolução 522/03.) - Votação pelo plenário da

¹ Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas.

Câmara Municipal, quórum de aprovação em **Maioria Absoluta dos seus membros após instauração de processo disciplinar instaurado na Comissão de Ética.**

- **Perda do Mandato:** Quando se enquadrar nas condutas previstas no artigo 4º da Resolução 522/03 - Votação pelo plenário da Câmara Municipal, quórum de aprovação em **Maioria Absoluta dos seus membros após instauração de processo disciplinar instaurado na Comissão de Ética.**
- Sendo verificada a necessidade o Presidente da Casa poderá constituir uma subcomissão de inquérito formada por 3 (três) membros e terá como objetivo realizar diligências e a instrução probatória que julgar necessária devendo, quando conclusas, proferir o parecer no prazo de até 5 (cinco) dias que no final optará pela perda do mandato ou suspensão das atividades, como também poderá optar pela absolvição sumaria. O parecer da subcomissão será apresentado a Comissão de Ética que para aprova-lo precisará de votação da maioria absoluta de seus membros.
- **PRAZOS:** 15 (Quinze) dias para apresentação de Defesa e apontamento das provas que pretende produzir, além da possibilidade de arrolar até 3 (três) testemunhas. Caso o vereador não o faça nesse prazo, será nomeado **defensor dativo** que irá contar com os mesmos prazos.
- **PRAZO PARA CONCLUSÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR:** Os processos instaurados pela Comissão de Ética Disciplinar terão o prazo de **60 (sessenta) dias** para conclusão, quando estiverem dispondo sobre as penalidades dos incisos I, II, III do artigo 9º. Os processos disciplinares que versem sobre a perda do mandato, de acordo com o artigo 4º, deverão ser conclusos no prazo de **90 (noventa) dias**.
- Caso a Comissão de Ética pratique algum tipo de lesão a Norma Constitucional, infraconstitucional e/ou regimental, o acusado poderá recorrer a Comissão de Legislação e Redação de Leis para que analise tão somente a lesão apontada.
- É resguardado ao vereador o direito de nomear defensor, ou, ele mesmo proceder a sua autodefesa em todas as fases do processo e até mesmo no plenário da Câmara Municipal de Caruaru.
- Por fim, caso a denúncia formulada seja tida como **leviana ou vazia** e atentarem ofensivamente a imagem do ofendido/acusado ou da Câmara Municipal de Caruaru, os

autos serão remetidos a Assessoria Jurídica (Procuradoria) da Câmara Municipal de Caruaru para instituir Ação reparadora pelo ofendido, mesmo que o ofensor seja outro Vereador.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, restam sobejamente discutidas as regras procedimentais quanto à instauração do procedimento administrativo com o fim de apurar e punir no âmbito da Câmara Municipal de Caruaru os atos Incompatíveis com o decoro parlamentar e os atos atentatórios ao decoro parlamentar, não menos importante foram as discussões quanto aos elementos necessários elencados pelo Código de ética e decoro parlamentar no que concerne a representação popular que será a denúncia a ser recebida por essa Casa Legislativa.

Em tempo, destacamos que o **Decreto – Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967** dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, contudo, traz instrumentos de julgamento apenas para condutas praticadas pelo chefe do Executivo Municipal.

Dessa feita concluímos pelo arquivamento do presente ofício encaminhado pela Douta Promotoria de Justiça, visto que os procedimentos de instauração, apuração e eventual punição de Sua Excelência o Vereador **EDJAILSON DA CARU FORRÓ**, no âmbito da comissão de ética só poderão ocorrer mediante a instauração de representação, desse feita, salvo melhor juízo não há representação formal das condutas elencadas pela Resolução 522/2003 que versa sobre o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Municipal de Caruaru, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno da desta Casa, formulada nessa casa em face do Vereador **EDJAILSON DA CARU FORRÓ**, com relação aos fatos noticiados pelo Ministério Público, desse feita a opinião dessa consultoria é pelo arquivamento do ofício encaminhado pelo Ministério Público.

É o parecer. À conclusão superior.



Câmara Municipal de Caruaru-PE, 23 de março de 2018.

AUGUSTO C. QUARESMA O. SANTOS |Mat. 2014101302
Estagiário de Direito – Asces|Unita

ANDERSON MELO |Mat. 740-1|
Analista Legislativo Esp. Direito.

De acordo

JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS
| Consultor Jurídico Geral |