

---

# ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: O PAPEL DA CORREGEDORIA PARLAMENTAR

## *ETHICS AND PARLIAMENTARY DECORUM IN THE CHAMBER OF DEPUTIES: THE ROLE OF PARLIAMENTARY INTERNAL AFFAIRS*

---

*Ana Regina Villar Peres Amaral*

*Doutora em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Especialista em Direito Público pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Graduada em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). É servidora de carreira da Câmara dos Deputados, Professora de Processo Legislativo do Cefor/CD, Pesquisadora, Palestrante e Advogada. Tem experiência na área de Direito e Ciência Política, atuando principalmente nos seguintes temas: processo legislativo, produção legislativa, estrutura e funcionamento do Legislativo, medidas provisórias, estatuto dos congressistas, federalismo, instituições políticas em perspectiva comparada e relações Executivo-Legislativo. O currículo: <http://lattes.cnpq.br/0866888980658538>.*

SUMÁRIO: Introdução; 1. Ética e decoro parlamentar: 1.1 Conceitos; 1.2 A experiência internacional: Espanha, Estados Unidos, França e Portugal; 2. Imunidade parlamentar; 3. Órgãos disciplinares; 3.1 O papel da Corregedoria Parlamentar; 4. Processos disciplinares: 4.1 Falta de decoro parlamentar na Câmara dos Deputados; 4.2 Requerimento de representação; 4.3 Instrução processual; 4.3.1 Medidas investigativas;

4.3.2 Parecer do Corregedor; 5. Processos oriundos do Poder Judiciário; 6. Penalidades no Código de Ética e Decoro Parlamentar; 7. Conclusão; Referências.

**RESUMO:** O artigo apresenta o debate sobre ética e decoro parlamentar e analisa o papel da Corregedoria Parlamentar, órgão correcional integrante da estrutura da Câmara dos Deputados que compõe o sistema de controle ético-disciplinar e atua na preservação da dignidade do mandato parlamentar. O objetivo é mostrar o processo de institucionalização do órgão, sua importância para o Parlamento e a sociedade, bem como a forma como se desenvolve o processo disciplinar. Utilizando-se de metodologia descritiva e tendo como referencial teórico a literatura sobre *compliance*, o trabalho analisa a experiência internacional no campo da atividade correcional, diferencia imunidade material e formal, apresenta os órgãos de controle e respectivos processos disciplinares e, por fim, discorre sobre as penalidades previstas no Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. Conclui que o processo de institucionalização da atividade correcional conferiu autonomia à Corregedoria Parlamentar para receber e processar denúncias da sociedade concernentes ao comportamento dos parlamentares, assim como atuar no processo disciplinar, em observância aos primados da ética, da transparência e da integridade da instituição.

**PALAVRAS-CHAVE:** Decoro Parlamentar. Corregedoria Parlamentar. Câmara dos Deputados.

**ABSTRACT:** The article presents the debate on ethics and parliamentary decorum and analyzes the role of Parliamentary Internal Affairs, a correctional body that is part of the Brazilian Chamber of Deputies' structure, which integrates the system of ethical-disciplinary control and works to preserve the dignity of the parliamentary mandate. The objective is to show the institutionalization process of the technical body, its importance for the Parliament and the society and how the disciplinary process happens. Using descriptive methodology and having as a theoretical reference the literature on compliance, the work analyzes the international experience in the field of correctional activity, distinguishes material and formal immunity, presents the control bodies and respective disciplinary processes and, finally, discusses the penalties provided for in the Chamber of Deputies' Code of Ethics and Parliamentary Decorum. It concludes that the institutionalization process of the correctional activity gave the Parliamentary Internal

Affairs autonomy to receive and process complaints from society concerning the behavior of parliamentarians, as well as to act in the disciplinary process, according to the primacy of ethics, transparency and integrity of the institution.

**KEYWORDS:** Parliamentary Decorum. Parliamentary Internal Affairs. Chamber of Deputies.

## INTRODUÇÃO

A separação de poderes é princípio inscrito no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição Imperial de 1824. O art. 2º da atual Constituição dispõe que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988). O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional e constituído por dois órgãos distintos: o Senado Federal, composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, e a Câmara dos Deputados, formada por representantes do povo. O Brasil optou por adotar o sistema bicameral do tipo federativo<sup>1</sup> (AMARAL, 2009, p. 78).

O Poder Legislativo exerce diversas funções constitucionais. São denominadas típicas as funções de legislar – elaborar normas dotadas de força jurídica que se denominam leis – e fiscalizar, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, em que o Congresso Nacional exerce a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União<sup>2</sup> (BASTOS, 2000, p. 348-349).

Mas nem todos os atos produzidos pelo Legislativo são leis, pois este exerce, também, as funções atípicas de administrar e julgar. O Congresso administra quando concede licença ou férias a seus funcionários<sup>3</sup> e julga quando, a título de exemplo, delibera sobre os crimes de responsabilidade e processa e julga os Ministros do Supremo Tribunal Federal<sup>4</sup> (BASTOS, 2000, p. 349).

As funções típicas do Legislativo têm por fundamento o princípio da representação, estruturante da atividade legislativa. O Congresso é o centro dos debates em relação a questões importantes para o país, atinentes ao desenvolvimento social, à economia, à saúde, à educação, entre outros temas, e cabe aos parlamentares defender suas ideias e pontos de vista, exercendo o mandato que lhes foi confiado.

1 CF, arts. 44-46 (BRASIL, 1988).

2 CF, arts. 70 e 71 (ibid).

3 CF, arts. 51, inciso IV e 52, inciso XIII (ibid).

4 CF, art. 52, I e II (ibid).

Para que os parlamentares possam desempenhar suas funções com total independência e liberdade de expressão, a Constituição Federal garante-lhes a liberdade de opiniões, palavras e votos. Essa garantia constitucional os protege contra possíveis processos e condenações derivados dos crimes de opinião, ainda que as manifestações tenham sido proferidas fora da Casa Legislativa, inclusive nas redes sociais, sempre que houver conexão com o mandato parlamentar.

Entretanto, em havendo excessos, caberá à Casa legislativa a que pertencer o parlamentar avaliar eventuais exageros ou abusos e aplicar as penalidades cabíveis, em consonância com o sistema de *compliance*, que diz respeito à ética, à transparência e à integridade da instituição (COELHO, 2016, p. 77).

Em face da complexidade do tema, este estudo apresenta o debate sobre ética e decoro parlamentar e suscita reflexão sobre o papel e a importância da Corregedoria Parlamentar, órgão correcional integrante da estrutura da Casa, que compõe o sistema de controle ético-disciplinar na Câmara dos Deputados e atua na preservação da dignidade do mandato.

O artigo foi dividido em oito seções, incluindo esta introdução; a segunda seção inicia-se com breves considerações sobre o debate acerca das expressões “ética” e “decoro parlamentar”, conceituando os institutos e apresentando a experiência internacional em quatro países; a terceira trata das imunidades material e formal, garantidoras do mandato parlamentar; a quarta seção cuida dos órgãos disciplinares existentes no âmbito da Câmara dos Deputados e tece considerações sobre o papel da Corregedoria Parlamentar; a quinta explicita os processos disciplinares, adentrando na tecnicidade do processo, desde o recebimento do Requerimento de Representação, da instrução processual, das medidas investigativas até a fase final, em que é produzido o parecer do Corregedor; a sexta seção cuida dos processos oriundos do Poder Judiciário; a sétima discorre sobre as penalidades constantes no Código de Ética e Decoro Parlamentar, e a última seção apresenta a conclusão do trabalho.

## 1. ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

### 1.1 Conceitos

O termo “ética” é derivado do grego *ethikos* e pode ser definido como “a ciência da moral”. Na ética profissional, equivale à soma de deveres que constitui a norma de conduta do profissional no desempenho de suas funções (SILVA, 1993, p. 223). Cada atividade profissional costuma ter

seu próprio código de ética, que estabelece deveres e direitos de forma a manter a dignidade profissional.

O debate sobre ética remonta à Filosofia grega, especialmente ao pensamento de Sócrates, Platão e Aristóteles. Para os gregos, a ética era impensável fora da comunidade política, porque nela “a natureza ou essência humana encontrava sua realização mais alta” (CHAUI, 2000, p. 497).

O período socrático, que inaugura a Filosofia grega – abrange o final do século V e todo o século IV a.C. –, é a fase em que a Filosofia investiga as questões humanas relacionadas à ética, à política e às técnicas (CHAUI, 2000, p. 40). Para Sócrates, a meta da vida era a felicidade, à qual só era possível chegar pela trilha da retidão de caráter, fundada no tripé saber, virtude e felicidade. Na moral socrática, ética “resumia-se na frase ‘a virtude é saber’”. (ARAGÃO, 2005, p. 9-10)

Por sua vez, a ética platônica deve ser compreendida a partir dos “supostos metafísicos, epistemológicos, políticos e psicológicos sobre que se apoia. A intenção de Platão era conferir à teoria da conduta uma base inquebrantável. A moral só se poderia fundamentar se os objetos do conhecimento fossem incorruptíveis e imutáveis” (NALINI, 2004, p. 48).

Aristóteles, discípulo de Platão, em sua obra *Ética a Nicômacos*, aplica a expressão “política” a um único assunto – “a ciência da felicidade humana” – subdividida em duas partes: a ética e a política. A felicidade consistiria na maneira de viver, e a vida do homem seria resultado do meio em que ele vive, das leis, dos costumes e das instituições existentes em sua comunidade (KURY, 1997, p. 7).

Ética e política constituem as ciências práticas, “ciências que estudam as práticas humanas enquanto ações que têm nelas mesmas seu próprio fim, isto é, a finalidade da ação se realiza nela mesma, é o próprio ato realizado”. A ação que é realizada pela vontade guiada pela razão, de forma a alcançar o bem do indivíduo, é a ética, e este bem é relacionado às “virtudes morais (coragem, generosidade, fidelidade, lealdade, clemência, prudência, amizade, justiça, modéstia, honradez, temperança, etc.)”. A política é a ação que é realizada pela “vontade guiada pela razão para ter como fim o bem da comunidade ou o bem comum” (CHAUI, 2000, p. 49).

Para encontrar a felicidade, Aristóteles apontava condutas que o homem deveria seguir, entre elas estar em harmonia com a *pólis*, pois o filósofo associava a ética “à felicidade humana e esta ao equilíbrio da *pólis*; a felicidade era o grande bem a ser conquistado pela pessoa” e, para isso, a pessoa deveria ter como atributos “a solidariedade, a consciência e a justiça. Logo, a construção do homem ético deveria passar,

obrigatoriamente, pela busca da retidão de caráter e da perfeição [...]” (ARAGÃO, 2005, p. 12).

Segundo Chauí (2000, p. 440), os filósofos antigos – gregos e romanos – pensavam a “vida ética” como contínuo conflito entre nossos “apetites e desejos – as paixões – e nossa razão”. Por sermos passionais por natureza, a primeira tarefa da ética é a “educação de nosso caráter ou de nossa natureza, para seguirmos a orientação da razão”. Logo, a ética dos antigos se resume a três aspectos principais: “racionalismo” (agir em conformidade com a razão); “naturalismo” (agir em conformidade com a Natureza); e “inseparabilidade entre ética e política”.

Em oposição, o cristianismo considerava o homem incapaz de realizar o bem e as virtudes, o que levou, em consequência, à adoção da ideia do dever moral, que permaneceu como uma das principais marcas da concepção ética ocidental. Em razão disso, três tipos de conduta passaram a ser descritas pela filosofia moral: “a conduta moral ou ética”, que está em consonância com normas e regras impostas pelo dever; “a conduta imoral ou antiética”, que contraria normas e regras dispostas pelo dever; e “a conduta indiferente à moral”, quando não há imposição de normas ou regras do dever (CHAUI, 2000, p. 441).

Já no século XVIII, o filósofo Jean-Jacques Rousseau considerava que “a consciência moral e o sentimento do dever são inatos, são ‘a voz da Natureza’ e o ‘dedo de Deus’ em nossos corações. Nascemos puros e bons, dotados de generosidade e de benevolência para com os outros”. Se Deus impõe o dever como obrigação aos humanos, “é porque nossa bondade natural foi pervertida pela sociedade, [...] tornando-nos egoístas, mentirosos e destrutivos” (CHAUI, 2000, p. 442).

Outro filósofo do século XVIII, Immanuel Kant opõe-se à “moral do coração” de Rousseau, afirmando o papel da razão na ética, pois não existe bondade natural. E enuncia três máximas morais (imperativo categórico): 1. “Age como se a máxima de tua ação devesse ser erigida por tua vontade em lei universal da Natureza” (trata-se da universalidade da conduta ética); 2. “Age de tal maneira que trates a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de outrem, sempre como um fim e nunca como um meio” (a segunda máxima refere-se à dignidade dos seres humanos); 3. “Age como se a máxima de tua ação devesse servir de lei universal para todos os seres racionais” (CHAUI, 2000, p. 443-445).

Rousseau e Kant buscam “explicar por que o dever e a liberdade da consciência moral são inseparáveis e compatíveis” (CHAUI, 2000, p. 446). A solução que ambos os filósofos apresentam institui o dever no âmago de nosso ser, de maneira a torná-lo autônomo, e

não heterônimo, decorrente de nossa vontade e não de uma vontade estranha a nossa.

A partir da reflexão filosófica sobre “ética”, passamos ao exame da expressão “decoro”, decorrente daquela. José Gerardo Grossi, advogado criminalista, assim se pronunciou sobre a expressão, *in verbis*:

É inalcançável uma ideia precisa de decoro. Cada um terá um juízo próprio, personalíssimo – e felizmente não contagiante do que seja decoro.

No julgamento de um fato criminoso, a justiça humana pode se aproximar, e muito, de um ideal de perfeição. Crime é um fato anteriormente descrito na lei, com razoável precisão e como tal arrolado. Há ou não há provas do fato criminoso e de que o acusado o tenha praticado. No julgamento por quebra de decoro parlamentar, falta um dado essencial, qual seja, a noção, mais ou menos precisa, do que é decoro. [...]

Variável em cada grupo social ou econômico, em cada geografia, em cada religião ou ideologia, em cada tempo, a noção exata de decoro é inalcançável (GROSSI, 2001).

Na mesma linha do criminalista, a antropóloga Carla C. Teixeira avalia que o decoro parlamentar se refere a valores de uma época, como também de um grupo, como um “código de honra”, motivo pelo qual é um conceito impreciso, tendo o Regimento Interno da Câmara, em seu art. 244, deixado margem para uma “avaliação contextualizada de condutas”. E, para confirmar seu pensamento, cita entendimento do jurista e administrativista José Cretella Júnior, nestes termos:

O procedimento do Deputado e do Senador tem de ser compatível com o decoro, a decência, a dignidade, o brio parlamentar. Conduta decorosa ou com decoro é o procedimento conforme padrões de elevado grau de moralidade. A *contrario sensu*, falta de decoro é o procedimento humano que contraria os normais padrões ético-jurídicos, vigentes em determinado lugar e época. Decoro é conduta irrepreensível, que se rotula, na prática, com a expressão “pessoa de ilibada reputação”. Decoro parlamentar é a conduta do congressista conforme os parâmetros morais e jurídicos que vigoram em determinada época e no grupo social em que vive (CRETELLA JÚNIOR apud TEIXEIRA, 1996, p. 13)

## 1.2 A experiência internacional: Espanha, Estados Unidos, França e Portugal

Nesta seção, faz-se análise comparada entre países com regime de governo parlamentarista, semipresidencialista e presidencialista, respectivamente Espanha, França, Portugal e Estados Unidos.

A Espanha é monarquia parlamentarista, detentora de bicameralismo de força média, com câmaras assimétricas e incongruentes (LIJPHART, 2003)<sup>5</sup> A Constituição espanhola de 1978 assegura imunidade aos membros das *Cortes Generales*, não podendo deputados e senadores ser responsabilizados pelas opiniões manifestadas no exercício de suas funções<sup>6</sup> A penalidade mais grave a ser aplicada é a suspensão de direitos e deveres parlamentares, não havendo previsão de perda do mandato (PINTO, 2009, p. 150-151).

Os Estados Unidos adotam o sistema de governo presidencialista e são detentores de forte bicameralismo, com câmaras simétricas e incongruentes (LIJPHART, 2003). A Constituição dos Estados Unidos garante imunidade a seus congressistas, os quais não podem ser responsabilizados por suas opiniões,<sup>7</sup> e confere às Casas Legislativas “o poder de punir seus membros por ‘comportamento desordeiro’, podendo inclusive, pelo voto de dois terços, ‘expulsá-los’” (PINTO, 2009, p. 149-150). Segundo Aragão, “um membro do Congresso é eleito para representar e defender os interesses do povo de seu distrito ou estado e não os de parte deste ou os de outro grupo. [...] Por conseguinte, a noção de decoro parlamentar prende-se inevitavelmente ao pressuposto de responsabilidade social” (2011, p. 169).

A *House of Representatives*, a Câmara baixa do Congresso norte-americano, possui vários códigos reguladores da conduta de seus representantes, normas detalhadas que afastam a possibilidade de qualquer

5 Lijphart (2003), em seu estudo sobre desempenho e padrões de governo em 36 países, analisa dez diferenças advindas dos princípios majoritário (concentração de poder nas mãos de uma pequena maioria) e consensual (concentração de poder nas mãos de uma ampla maioria), que se agrupam em duas dimensões: a primeira é a dimensão executivo-partidos (dimensão de responsabilidade conjunta) e a segunda é a dimensão federal-unitária (dimensão de responsabilidade dividida ou poder dividido). Câmaras simétricas, para Lijphart, são aquelas que dispõem de poderes constitucionais iguais ou moderadamente desiguais e de legitimidade democrática. Por sua vez, Câmaras assimétricas são extremamente desiguais nesses aspectos. Câmaras incongruentes são aquelas em que a segunda câmara é eleita por método diferente com o propósito de sobre-representar certas minorias, ao passo que Câmaras congruentes são aquelas em que a segunda câmara é eleita pelo mesmo método da primeira câmara.

6 “Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones”. (ESPAÑA, 1978, artículo 71, 1.)

7 “The Senators and Representatives shall receive a Compensation for their Services, to be ascertained by Law, and paid out of the Treasury of the United States. They shall in all Cases, except Treason, Felony and Breach of the Peace, be privileged from Arrest during their Attendance at the Session of their respective Houses, and in going to and returning from the same; and for any Speech or Debate in either House, they shall not be questioned in any other Place” (ESTADOS UNIDOS, 1787, Article. I, Section. 6, grifo nosso).



mal-entendido. Há regras sobre recebimento de presentes ou agrados, comparecimento a eventos, recebimento de quantias pagas por governos, despesas com viagens, atividades de campanha, entre outras (ARAGÃO, 2011, p. 171-175).

A França possui regime de governo semipresidencialista e bicameralismo de força média, com câmaras assimétricas e incongruentes (LIJPHART, 2003). A Constituição francesa de 1958 assegura imunidade aos membros da Assembleia Nacional e do Senado, quando dispõe que nenhum membro do Parlamento pode ser processado, perseguido, detido, preso ou julgado por opiniões ou votos que haja emitido no exercício de suas funções.<sup>8</sup> A penalidade a ser aplicada é a “censura com exclusão temporária do recinto da Assembleia”, não havendo previsão de perda do mandato (PINTO, 2009, 151-152).

Portugal é país semipresidencialista – mas, segundo Lijphart (2003), funciona como um sistema parlamentarista –, único neste estudo que possui Parlamento unicameral (LIJPHART, 2003). A Constituição portuguesa de 1976, cuja última revisão constitucional ocorreu em 2005, assegura imunidades aos deputados, que não deverão ser responsabilizados civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que venham a emitir no exercício de suas funções.<sup>9</sup> Diferentemente de Espanha e França, há previsão de perda do mandato de deputado, nas hipóteses previstas no art. 160.º da Constituição (PORTUGAL, 1976).

## 2. IMUNIDADE PARLAMENTAR<sup>10</sup>

A Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988 estabelece um conjunto de normas<sup>11</sup> que constituem direitos, deveres, prerrogativas, incompatibilidades e proibições aos congressistas, com o objetivo de assegurar a livre representação e garantir a independência do Parlamento brasileiro (SILVA, 2012, p. 535; MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 853).

8 “*Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché arrêté, détenu ou jugé à l’occasion des opinions ou votes émis par lui dans l’exercice de ses fonctions*” (FRANÇA, 1958, article 26).

9 “Os Deputados não respondem civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitirem no exercício das suas funções” (PORTUGAL, 1976, artigo 157.º).

10 Na América Latina, a maior parte dos países estabelece a imunidade material em suas Constituições: Argentina (art. 38, CNA), Bolívia (art. 51, CPB), Chile (art. 58, CPCH), Colômbia (arts. 266-267, RCSCR), Equador (arts. 63-66, LOFL), El Salvador (art. 125, CEPS), Guatemala (art. 161, CPG), Honduras (art. 200, CRH), México (art. 61, CPEUM), Nicarágua (art. 139, CPN), Panamá (art. 148, CPRP), Paraguai (art. 191, CRP), Peru (art. 93, CPP), República Dominicana (art. 31, CPRD), Uruguai (arts. 112-114, CROU), Venezuela (art. 199, CRBV) (ALCÁNTARA SÁEZ; GARCÍA MONTERO; SANCHES LÓPEZ, 2005, p. 126-132).

11 CF, arts. 53 a 56 (BRASIL, 1988).

A primeira delas, disposta no art. 53, estabelece que “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos” (BRASIL, 1988). Trata-se do direito à imunidade parlamentar, garantia de que o Parlamentar não será perseguido em razão de suas opiniões, palavras e votos.

Há duas perspectivas no estudo das imunidades parlamentares: a inviolabilidade – ou imunidade material – e a imunidade formal. A inviolabilidade incide quando se “exclui o crime nos casos admitidos; o fato típico deixa de constituir crime, porque a norma constitucional afasta, para a hipótese, a incidência da norma penal”. De outra parte, a imunidade propriamente dita, ou imunidade formal, ao contrário, “não exclui o crime, antes o pressupõe, mas impede o processo. Trata-se de prerrogativa processual. É esta a verdadeira imunidade, dita formal, para diferenciar da material. Ela envolve a disciplina da prisão e do processo de congressistas”<sup>12</sup> (SILVA, 2012, p. 535).

Nesse sentido, são imunidades materiais aquelas relacionadas a opiniões, palavras e votos, abrangendo a responsabilidade penal e civil, e formais aquelas referentes ao processo, prerrogativa de foro e prisão, pois, desde a expedição do diploma, os parlamentares não poderão ser presos, exceto em duas hipóteses: quando houver flagrante de crime inafiançável ou quando houver sentença condenatória transitada em julgado.

Há importante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca do tema. Sobre a inviolabilidade, o Ministro Celso de Mello, Relator do Inq. 2.332-AgR, explicita, *in verbis*:

A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, as entrevistas jornalísticas, a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares (Inq. 2.332-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Julgamento em 10-2-2011, Plenário, DJE de 1º-3-2011) (BRASIL, 2018, p. 813).

12 Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, de 2001 (BRASIL, 2001), que alterou o art. 53 da Constituição, parlamentares poderão ser processados, exceto se a Casa respectiva, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, vier a sustar o andamento da ação.

A garantia constitucional da inviolabilidade protege os parlamentares ainda que as manifestações hajam sido proferidas fora das dependências do Congresso Nacional, inclusive em redes sociais, sempre que mantenham conexão com o desempenho do mandato. É necessário distinguir as situações em que supostas ofensas são proferidas dentro e fora da Casa Legislativa, pois somente nesta última hipótese – fora do Parlamento – é possível cogitar da conexão com o exercício do mandato. O Ministro Ayres Brito assim expõe acerca do tema:

A palavra “inviolabilidade” significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo. [...] Assim, é de se distinguir as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada “conexão com o exercício do mandato ou com a condição parlamentar” (Inq. 390 e Inq. 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa [...] (Inq. 1.958, Rel. p/ o ac. Min. Ayres Britto, julgamento em 29-10-2003, Plenário, DJ de 18-2-2005) (BRASIL, 2018, p. 815).

Logo, ofensa proferida em plenário, independentemente de conexão com o mandato, está coberta pelo manto da imunidade material no exercício da função parlamentar, motivo pelo qual exclui a responsabilidade civil por dano moral. Ao contrário, a imunidade material não se estende ao parlamentar que, na condição de candidato a cargo eletivo, ofende a honra de outros candidatos, em pronunciamento com finalidade exclusivamente eleitoral, pois tal situação não guarda conexão com o exercício do mandato. Também não se aplica a parlamentar que está no exercício exclusivo da atividade jornalística (BRASIL, 2018, p. 814-815).

### 3. ÓRGÃOS DISCIPLINARES

Há dois órgãos integrantes da estrutura da Câmara dos Deputados que compõem o sistema de controle ético-disciplinar e atuam na preservação

da dignidade do mandato parlamentar. São eles a Corregedoria Parlamentar e o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.<sup>13</sup>

A Corregedoria Parlamentar é órgão singular, composto de um Corregedor e três Corregedores substitutos<sup>14</sup>, designados pelo Presidente da Câmara, para mandato de dois anos, vedada a recondução no período subsequente, na mesma legislatura<sup>15</sup>. O Conselho de Ética, por sua vez, é órgão colegiado, composto de vinte e um membros titulares e igual número de suplentes<sup>16</sup>, indicados pelos Líderes partidários, segundo o princípio da proporcionalidade partidária,<sup>17</sup> para mandato de dois anos.

Ambos os órgãos atuam com fundamento nos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. Compete à Corregedoria Parlamentar manter o decoro, a ordem e a disciplina; promover sindicância ou inquérito para apurar notícias de ilícitos que envolvam deputados e cumprir as determinações da Mesa diretora relacionadas à segurança interna e externa, todas no âmbito da Câmara dos Deputados.<sup>18</sup>

Ao Conselho de Ética compete atuar no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar; especificamente, cabe-lhe processar os acusados nas hipóteses regimentais; instaurar o processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários à instrução, além de responder às consultas formuladas pelos atores políticos (Mesa, Comissões, Partidos Políticos, Deputados) sobre matérias que estejam relacionadas ao processo político-disciplinar.<sup>19</sup>

Cabe à Corregedoria Parlamentar analisar Requerimentos de Representação protocolizados por cidadãos, ao passo que compete ao Conselho de Ética deliberar sobre representações de autoria de partidos políticos ou da Mesa diretora.

13 O órgão que atua na apuração de responsabilidades de servidores por infração praticada no exercício de suas atribuições é a Comissão Permanente de Disciplina (Coped), órgão autônomo integrante da estrutura da Diretoria-Geral da Casa, que não faz parte deste estudo (BRASIL, 2012).

14 Trata-se de faculdade do Presidente da Câmara. Por essa razão, desde a institucionalização do órgão, em 2013, não houve designação de Corregedores substitutos.

15 RICD, art. 21-G e parágrafo único, acrescido pela Resolução n. 25, de 2013 (BRASIL, 2013b), com redação dada pela Resolução n. 54, de 2014 (BRASIL, 2014).

16 CEDP, art. 7º (BRASIL, 2015).

17 “[...] prevalece, em toda a organização dos trabalhos das Casas Legislativas o princípio da proporcionalidade partidária, segundo o qual ‘Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa’ (CF, art. 58, § 1º)” (CINTRA *et al.*, 2014, p. 86).

18 RICD, Art. 21-F, incisos I, II e III, acrescidos pela Resolução n. 25, de 2013 (BRASIL, 2013b).

19 Art. 6º, incisos I, II, III e IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados - CEDP (BRASIL, 2015).

### 3.1 O papel da Corregedoria Parlamentar

Órgão superior da Câmara dos Deputados, a Corregedoria Parlamentar foi institucionalizada, em 2013, por meio da Resolução n. 25, cuja criação foi justificada nos seguintes termos:

O exercício das funções políticas é essencial para a preservação do regime democrático. Nesse contexto, é imperativo que os mandatários políticos possuam comportamento funcional coerente com os relevantes encargos que lhes são conferidos pelo texto constitucional, sendo passíveis de apuração disciplinar excessos que comprometam a dignidade do mandato parlamentar (BRASIL, 2013a).

A institucionalização do órgão – na esteira do debate no Brasil sobre o instituto denominado *compliance*<sup>20</sup> – foi decisiva para conferir-lhe autonomia e torná-la coerente com pilares e parâmetros de controle social do poder público, sobretudo no âmbito do Poder Legislativo.

Proveniente do mercado financeiro e importado do direito norte-americano, o termo “*compliance*” significa o conjunto de ações realizadas pela empresa em consonância com a legislação em vigor, bem como o compromisso com políticas de conduta ou códigos de ética internos (BLOK, 2014, p. 25). Tem como função principal garantir que a pessoa jurídica ou a instituição atinja a sua função social, buscando manter íntegra a sua imagem (COELHO, 2016, p. 89).

Segundo o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (2015, p. 103), “programas e medidas, na forma de políticas relacionadas a ética, controles internos e conformidade (*compliance*) devem integrar as diretrizes da organização, incluindo questões relacionadas a processos e monitoramento”.

Em sintonia com as recomendações do *compliance* e com as melhores práticas de governança corporativa e de governança pública, a Corregedoria

---

20 Diversas normas foram elaboradas no país seguindo os modelos inglês e norte-americano, que investiram ao longo dos anos em programas de combate à corrupção. De experiências bem-sucedidas no campo privado, trouxeram a iniciativa para a esfera pública, momento em que nasceu o termo “Compliance Público”. Podemos citar, como exemplos, as seguintes normas do setor público brasileiro: Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171/94); Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/00); Lei de Acesso à Informação (nº 12.527/11); Lei de Conflito de Interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal (nº 12.813/13); Lei Anticorrupção (nº 12.846/13) e o Decreto 8.793/16, que instituiu a Política Nacional de Inteligência; e Lei 13.303/16, denominada Estatuto das Estatais. Em âmbito internacional, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto 5.687/06 (COELHO, 2016, p. 77-78). Desde 2003, quando a Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada, o Brasil avançou bastante no combate às práticas de corrupção, sendo referência para países emergentes (BLOK, 2014, p. 30).

Parlamentar tornou-se modelo para outras Casas Legislativas no país. Em face da grande dimensão territorial e da diversidade sociopolítica, boa parte das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais não possui órgãos correccionais autônomos, o que pode frustrar os anseios da sociedade por ética e transparência nas instituições políticas como um todo, como também de seus membros no desempenho do mandato parlamentar.

As atividades correccionais legislativas nos entes subnacionais são exercidas sob diferentes configurações. Em alguns, há a instituição de Conselhos de Ética. Em outros, a função é exercida pela Mesa diretora da Casa Legislativa, por suas Comissões de Constituição e Justiça ou, ainda, por órgãos híbridos, que acumulam o poder-dever de fiscalizar a manutenção do decoro simultaneamente com outras atividades. Há ainda casos em que a atividade é exercida por membros ou comissões designadas *ad hoc*. Por essa razão, a Corregedoria Parlamentar tem cooperado com órgãos dos legislativos estadual e municipal e se configurado como modelo institucional a ser seguido no tocante às atribuições, à estrutura, ao regramento jurídico e ao funcionamento dos órgãos correccionais subnacionais.<sup>21</sup>

A institucionalização atendeu ao apelo popular por maior transparência e efetividade das decisões e aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Na Câmara dos Deputados, qualquer cidadão pode provocar a Corregedoria Parlamentar por meio da apresentação de um Requerimento de Representação, sempre que houver indício de conduta de deputado que viole a ética e o decoro parlamentar.

#### 4. PROCESSOS DISCIPLINARES

##### 4.1 Falta de decoro parlamentar na Câmara dos Deputados

A Constituição Federal estabelece as hipóteses de procedimento incompatível com o decoro, *in verbis*:

---

21 Em 12 de abril de 2016, foi realizado o I Encontro Nacional de Corregedorias Parlamentares, promovido pela Corregedoria Parlamentar da Câmara dos Deputados. Presidentes e corregedores parlamentares das Assembleias Legislativas brasileiras reuniram-se com o objetivo de debater a institucionalização, a regulamentação e o funcionamento das corregedorias como órgãos autônomos, além de serem apresentadas propostas de aprimoramento das legislações estaduais. Durante o encontro, houve a assinatura de Ato colocando a Corregedoria Parlamentar da Câmara à disposição das Assembleias estaduais para prestar o apoio necessário à elaboração de atos e regulamentos com vistas à institucionalização de seus órgãos correccionais. Estiveram representadas as Assembleias Legislativas dos Estados de Ceará, Espírito Santo, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Tocantins e a Câmara Legislativa do Distrito Federal. Participaram também do evento o Presidente da União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais (Unale) e representantes da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Unale.

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.

Como analisado no item 2.1 deste artigo, o conceito de decoro parlamentar é subjetivo e, portanto, sua eventual violação poderá ser constatada apenas mediante análise do caso concreto. Logo, embora parlamentares tenham imunidade quanto a suas opiniões, palavras e votos, a caracterização de quebra de decoro parlamentar se restringe a eventuais excessos, em relação aos quais o Legislativo poderá processar e aplicar a sanção cabível, conforme abundante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Tendo por objetivo apresentar à sociedade um documento que definisse as condutas incompatíveis com o decoro parlamentar e determinasse as punições a serem aplicadas, a Câmara dos Deputados aprovou, em 2001, o Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP), integrante do Regimento Interno (BRASIL, 2015).

O Código de Ética da Câmara estabelece os princípios éticos e as regras de decoro que devem orientar a conduta dos deputados no exercício do mandato. Além das hipóteses previstas no texto constitucional, o estatuto estabelece dois tipos de atos: aqueles incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato,<sup>22</sup> e os atentatórios contra o decoro parlamentar.<sup>23</sup>

22 CEDP: “Art. 4º Constituem procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato: I - abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 55, § 1º); II - perceber, a qualquer título, em proveito próprio ou de outrem, no exercício da atividade parlamentar, vantagens indevidas (Constituição Federal, art. 55, § 1º); III - celebrar acordo que tenha por objeto a posse do suplente, condicionando-a à contraprestação financeira ou à prática de atos contrários aos deveres éticos ou regimentais dos Deputados; IV - fraudar, por qualquer meio ou forma, o regular andamento dos trabalhos legislativos para alterar o resultado de deliberação; V - omitir intencionalmente informação relevante ou, nas mesmas condições, prestar informação falsa nas declarações de que trata o art. 18; VI - praticar irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes, que afetem a dignidade da representação popular.” (Artigo com redação dada pela Resolução nº 2, de 2011) (BRASIL, 2015).

23 CEDP: “Art. 5º Atentam, ainda, contra o decoro parlamentar as seguintes condutas, puníveis na forma deste Código: I - perturbar a ordem das sessões da Câmara dos Deputados ou das reuniões de Comissão; II - praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa; III - praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara dos Deputados ou desacatar, por atos ou palavras, outro

Na Corregedoria Parlamentar, de forma geral, são analisados casos relacionados a eventual violação do decoro parlamentar; em outras palavras, ao comportamento, à imagem pública, a obrigação de conteúdo moral e ético, à conduta do parlamentar relacionada à preservação da dignidade do mandato.

#### 4.2 Requerimento de Representação

O Requerimento de Representação é o documento pelo qual um cidadão dá conhecimento à Câmara dos Deputados da existência de indícios e de sua flagrante correlação com o deputado federal requerido. Após recebimento pela Corregedoria Parlamentar, há a formação do processo disciplinar, em que o documento é autuado e encaminhado ao Presidente da Câmara para que este proceda ao juízo de admissibilidade, momento em que deverá analisar três aspectos: se o requerido é deputado federal; se há evidência de que o fato narrado constitui falta de decoro parlamentar e se há indícios da existência do fato indecoroso e de sua flagrante correlação com o requerido.<sup>24</sup>

Se ao menos uma das respostas for negativa, o Requerimento será considerado inepto e arquivado. No entanto, se for considerado apto – juízo de admissibilidade positivo –, os autos serão devolvidos pelo Presidente da Câmara à Corregedoria Parlamentar, com despacho pelo cumprimento dos requisitos formais, para análise ou adoção dos procedimentos previstos no Ato da Mesa n. 37, de 2009<sup>25</sup>.

---

parlamentar, a Mesa 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 dos Deputados ou Comissão hajam resolvido que devam ficar secretos; VI - revelar informações e documentos oficiais de caráter sigiloso, de que tenha tido conhecimento na forma regimental; VII - usar verbas de gabinete ou qualquer outra inerente ao exercício do cargo em desacordo com os princípios fixados no caput do art. 37 da Constituição Federal; VIII - relatar matéria submetida à apreciação da Câmara dos Deputados, de interesse específico de pessoa física ou jurídica que tenha contribuído para o financiamento de sua campanha eleitoral; IX - fraudar, por qualquer meio ou forma, o registro de presença às sessões ou às reuniões de Comissão; X - deixar de observar intencionalmente os deveres fundamentais do Deputado, previstos no art. 3º deste Código. (Inciso acrescido pela Resolução nº 2, de 2011) Parágrafo único. As condutas puníveis neste artigo só serão objeto de apreciação mediante provas.” (Artigo com redação dada pela Resolução nº 2, de 2011) (BRASIL, 2015).

24 Art. 1º, § 1º, incisos I, II e III, do Ato da Mesa n. 37, de 2009 (BRASIL, 2009).

25 Ato da Mesa n. 37, de 2009, que “Regulamenta os procedimentos a serem observados na apreciação de representações relacionadas ao decoro parlamentar e de processos relacionados às hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal” (BRASIL, 2009).



### 4.3 Instrução processual

Recebido o processo, inicia-se a fase sigilosa da investigação até o término do procedimento<sup>26</sup>; em outras palavras, até a deliberação pela Mesa diretora acerca do parecer emitido pelo Corregedor. Nessa fase processual, apenas as partes e seus procuradores legalmente constituídos poderão obter informações sobre o inteiro teor do processo.

O ato que inaugura a instrução processual é a notificação. Por ela, o Corregedor encaminha cópia dos autos ao Deputado requerido, consignando-lhe prazo de cinco dias úteis para se manifestar por escrito, admitida a prorrogação uma única vez, por igual período, por solicitação do requerido e aprovação do Corregedor. Se não for possível, por três vezes, notificar o requerido pessoalmente, a notificação será feita por edital publicado no *Diário Oficial da União*, com o mesmo prazo consignado anteriormente. Após o transcurso do prazo concedido para apresentação da defesa escrita pelo requerido, o Corregedor adotará as medidas que entender necessárias à apuração do fato.

O prazo para instrução processual é de 45 dias úteis<sup>27</sup>, com possibilidade de prorrogação pelo mesmo período, mediante solicitação fundamentada ao Presidente da Câmara. Todavia, em casos de maior complexidade, o Corregedor poderá solicitar ao Presidente a instauração de Comissão de Sindicância<sup>28</sup>, composta de cinco membros, sob a coordenação do Corregedor, que obedecerá às mesmas regras anteriores. Todos os prazos ficarão suspensos durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. A conclusão da etapa instrutória se faz com a elaboração do parecer do Corregedor.

#### 4.3.1 Medidas investigativas

Durante a instrução processual, medidas investigativas<sup>29</sup> podem ser adotadas de forma a instruir o processo. Nesse sentido, é facultado ao Corregedor requerer ou promover diversas diligências ou investigações como, por exemplo, solicitar o depoimento de deputado, na condição de testemunha ou de investigado, para prestar esclarecimentos relacionados aos fatos objeto da investigação.

<sup>26</sup> Ibid., art. 4º e parágrafo único.

<sup>27</sup> Ibid., art. 7º e parágrafo único.

<sup>28</sup> Ibid., art. 6º.

<sup>29</sup> Ibid., art. 8º, inciso III.

Em âmbito interno, cabe ao Corregedor requisitar informações ou cópias de documentos a qualquer órgão da Câmara, como também requisitar depoimento de servidor da Casa para prestar esclarecimentos. Poderá, ainda, propor à Mesa as medidas legislativas ou administrativas cabíveis, no interesse da função correccional, como também sugerir adoção de medidas destinadas a inibir a repetição das irregularidades constatadas no curso do processo.

Ao Corregedor compete, ademais, solicitar a pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, as informações que julgar necessárias para esclarecimentos dos fatos objeto da apuração, assim como solicitar depoimento de qualquer pessoa para prestar esclarecimentos relacionados aos fatos objeto da investigação.

As medidas investigativas aqui relacionadas não excluem outras que porventura venham a ser adotadas pelo Corregedor.

#### 4.3.2 Parecer do Corregedor

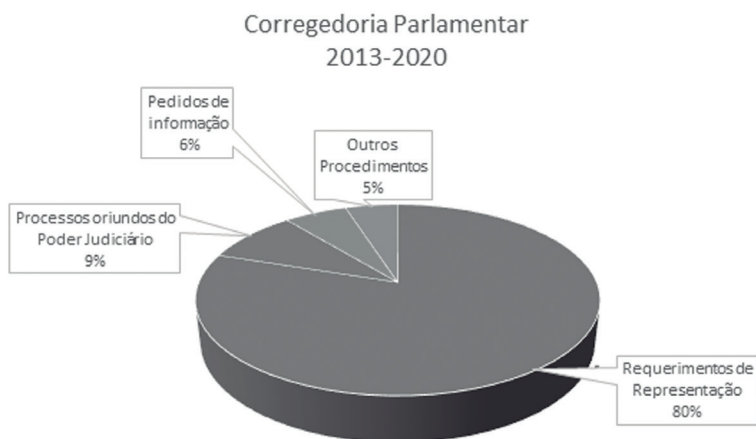
O processo ético-disciplinar está vinculado às prescrições constitucionais e tem como corolários os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Carta Magna (BRASIL, 1988).

Examinados os argumentos apresentados pelo deputado em sua defesa escrita e analisados todos os atos e fatos processuais produzidos na fase instrutória, compete ao Corregedor oferecer parecer opinativo, com suas conclusões sobre o processo, que será deliberado pelos membros da Mesa diretora.

Em seu parecer, o Corregedor poderá se manifestar de duas formas: pela improcedência do Requerimento de Representação, quando houver inépcia ou outras questões incidentais que excluam a ilicitude, a punibilidade ou a culpabilidade, caso em que sugerirá à Mesa diretora o arquivamento do processo; ou pela procedência do Requerimento de Representação, hipótese em que sugerirá à Mesa a aplicação da penalidade de censura ou o envio ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar para aplicação de penalidades mais gravosas (suspensão de prerrogativas regimentais por até seis meses, suspensão do exercício do mandato por até seis meses, ou, em casos mais graves, perda de mandato).

Desde a institucionalização da Corregedoria Parlamentar, por meio da Resolução da Câmara dos Deputados n. 25, de 2013, a maior parte da matéria analisada pelo órgão consiste em Requerimentos de Representação, conforme se depreende da figura a seguir:

Figura - Gráfico representativo da matéria analisada pela Corregedoria Parlamentar no período de 2013 a 2020



Fonte: Elaboração própria a partir de compilação elaborada pelo Serviço de Administração da Corregedoria Parlamentar.

## 5. PROCESSOS ORIUNDOS DO PODER JUDICIÁRIO

Nas hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ou seja, nos casos de perda ou suspensão dos direitos políticos ou quando o decretar a Justiça Eleitoral, a análise restringir-se-á apenas aos aspectos formais da decisão judicial, e caberá à Mesa diretora declarar a perda de mandato.<sup>30</sup>

## 6. PENALIDADES NO CÓDIGO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

As penalidades aplicáveis por condutas atentatórias ou incompatíveis com o decoro parlamentar são quatro: censura, verbal ou escrita; suspensão das prerrogativas regimentais por até seis meses; suspensão do exercício do mandato por até seis meses e perda do mandato<sup>31</sup>.

Ao deputado que incidir nas condutas descritas nos incisos I e II do art. 5º do Código de Ética, ou seja, que perturbar a ordem das sessões da Câmara ou das reuniões de Comissão ou praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa, poderá ser aplicada

<sup>30</sup> CF, art. 55, § 3º (BRASIL, 1988).

<sup>31</sup> CEDP, art. 10, incisos I, II, III e IV (BRASIL, 2015).

a penalidade de censura verbal<sup>32</sup> pelo Presidente da Câmara, em sessão plenária, ou pelos Presidentes de Comissão durante reunião do colegiado (BRASIL, 2015).

Compete à Mesa aplicar a penalidade de censura escrita<sup>33</sup>, por provocação do ofendido, nas hipóteses em que o deputado incidir nas condutas previstas no inciso III do art. 5º do Código de Ética, quando praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara ou desacatar, por atos ou palavras, outro parlamentar, a Mesa ou Comissão ou os respectivos Presidentes. Nas hipóteses de reincidência nas condutas referidas nos incisos I e II do art. 5º do CEDP, por solicitação do Presidente da Câmara ou de Comissão, será igualmente aplicada a censura escrita (BRASIL, 2015).

Quanto às penalidades de suspensão de prerrogativas regimentais, suspensão do exercício do mandato por no máximo seis meses e de perda do mandato, a competência é do Plenário, que deliberará em votação ostensiva e por maioria absoluta, em face de provocação da Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, após a conclusão de processo disciplinar instaurado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.<sup>34</sup>

## 7. CONCLUSÃO

Neste trabalho apresentamos o debate sobre “ética” e “decoro parlamentar” na Câmara dos Deputados, como também tratamos do papel da Corregedoria Parlamentar, órgão integrante da estrutura da Casa que compõe o sistema de controle ético-disciplinar e atua na preservação da dignidade do mandato parlamentar. O objetivo foi mostrar a institucionalização do órgão, sua importância para o Parlamento e a sociedade, e como se desenvolve o processo disciplinar.

Para que Deputados e Senadores possam desempenhar suas funções com independência e liberdade de expressão, a Constituição Federal garante-lhes “inviolabilidade” ou “imunidade material”, não podendo ser responsabilizados penal ou civilmente por suas opiniões, palavras e votos dentro ou fora das dependências da respectiva Casa. Essa proteção se estende a entrevistas ou manifestações em redes sociais, desde que sejam decorrentes do exercício do mandato. No entanto, em havendo excessos, caberá à Casa Legislativa avaliar o caso e aplicar as penalidades cabíveis. A Corregedoria Parlamentar é o órgão competente para receber denúncias

---

<sup>32</sup> Ibid., art. 11.

<sup>33</sup> Ibid., art. 12.

<sup>34</sup> Ibid., arts. 13 e 14.

de qualquer cidadão, sempre que houver indício de conduta de deputado que viole a ética e o decoro parlamentares.

O artigo retoma o debate sobre ética desde a Filosofia grega – com destaque para Sócrates, Platão e Aristóteles, segundo os quais a vida ética se apresenta como eterno conflito entre paixões e razão –, resgata as concepções da ética cristã e da filosofia de Rousseau e de Kant, enquanto fundamentos epistemológicos para a abordagem do conceito de “decoro”, para concluir que se trata de conceito vago e impreciso – sujeito às circunstâncias do tempo, das culturas e da história –, que, no entanto, deve enquadrar a conduta do parlamentar de acordo com os preceitos morais e jurídicos vigentes na *pólis*.

De outra parte, procedeu-se à análise comparada entre quatro países que igualmente garantem a seus parlamentares imunidade material – Espanha, França, Portugal e Estados Unidos –, como também se desenvolveu o conceito de imunidades material e formal, garantidoras do mandato parlamentar, por meio de literatura e jurisprudência acerca dos institutos.

Adentrando a tecnicidade do processo, o estudo apresentou os órgãos disciplinares existentes no âmbito da Câmara dos Deputados: Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e Corregedoria Parlamentar, ressaltando o papel e a importância deste último, que tem servido de modelo para os entes subnacionais. Buscou ainda explicitar a tramitação dos processos disciplinares, desde o recebimento do Requerimento de Representação, da instrução processual, das medidas investigativas até a fase final, em que é produzido o parecer do Corregedor.

Em conclusão, a Corregedoria Parlamentar da Câmara dos Deputados tem exercido papel relevante no Parlamento brasileiro e contribuído de maneira eficaz para o aprimoramento institucional das instâncias correccionais dos Legislativos subnacionais. O processo de institucionalização conferiu-lhe autonomia para receber e processar denúncias da sociedade referentes ao comportamento dos parlamentares, assim como atuar no processo disciplinar, em observância aos primados da ética, da transparência e da integridade da instituição.

## REFERÊNCIAS

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; GARCÍA MONTERO, Mercedes; SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco (compiladores). *El Poder Legislativo en América Latina a través de sus normas*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.

AMARAL, Ana Regina Villar Peres. *O Parlamento brasileiro – Processo, produção e organização legislativa: o papel das Comissões em perspectiva comparada*. 174 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6504>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. *Ética e Decoro Parlamentar no Brasil e nos EUA: Integração dos instrumentos de controle para mudança social*. 183f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Internacionais) – Centro Universitário de Brasília, 2005. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/9900/1/60000130.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. *Parlamentos Comparados: visão contemporânea*. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2011.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BLOK, Marcella. A nova Lei anticorrupção e o *Compliance*. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 65/2014, p. 263, jul. 2014. Disponível em: <<https://emd-public.nyc3.digitaloceanspaces.com/eusouempreendedor-uploads/RT-Marcella-Blok-Nova-lei-anticorrupt%C3%A7%C3%A3o-e-compliance-pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. Ato da Mesa n. 37, de 2009. Regulamenta os procedimentos a serem observados na apreciação de representações relacionadas ao decoro parlamentar e de processos relacionados às hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 1º abr. 2009. Suplemento – A – p. 3. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/corregedoria-parlamentar/legislacao-2/ato-da-mesa-no-37-de-31-03-2009>>. Acesso em: 19 ago. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. *Código de Ética e Decoro Parlamentar*. 4ª ed, 2. Reimpr. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. Disponível em: <[file:///D:/Ana%20Regina/Downloads/codigo\\_etica\\_4ed.2reimp.pdf](file:///D:/Ana%20Regina/Downloads/codigo_etica_4ed.2reimp.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. Projeto de Resolução n. 176, de 2013. Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n. 17, de

21 de setembro de 1989, para dispor sobre a institucionalização da Corregedoria Parlamentar e dá outras providências. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 21 mar. 2013a. Coluna 2, p. 6121. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=090D76E55BAB74AE1A3077AA21E30F54.proposicoesWebExterno2?codteor=1067424&filename=PRC+176/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=090D76E55BAB74AE1A3077AA21E30F54.proposicoesWebExterno2?codteor=1067424&filename=PRC+176/2013)>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. Resolução n. 14, de 2012. Institui a Comissão Permanente de Disciplina. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 11 abr. 2012. P. 10.960. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/int/rescad/2012/resolucaodacamaradosdeputados-14-10-abril-2012-612770-norma-pl.html>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. Resolução n. 25, de 2013. Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n. 17, de 21 de setembro de 1989, para dispor sobre a institucionalização da Corregedoria Parlamentar, e dá outras providências. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 mar. 2013b. P. 03, COL 01, Suplemento. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27MAR2013.sup.pdf#page=3>>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. Congresso. Câmara. Resolução n. 54, de 2014. Altera o inciso XIX e acrescenta o inciso XXII ao art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, para desmembrar as competências da atual Comissão de Turismo e Desporto, e dá outras providências. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 fev. 2014, p. 3, Suplemento. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2014/resolucaodacamaradosdeputados-54-19-fevereiro-2014-778223-publicacaooriginal-143476-pl.html>>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/1992 a 108/2020, pelo Decreto Legislativo n. 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988>>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001. Dá nova redação ao art. 53 da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília DF, 21 dez. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm)>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*: aprovado pela Resolução n. 17 de 1989 e alterado até a Resolução n. 12 de 2019. 21ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em 02 set. 2020.

BRASIL. Supremo tribunal Federal. *A Constituição e o Supremo*. 6ª. ed. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/>>. Acesso em 02 set. 2020.

CHAUÍ, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ed. Ática, 2000. Disponível em: <[http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia\\_Etica/Convite%20%20Filosofia%20-%20Marilena%20Chaui.pdf](http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia_Etica/Convite%20%20Filosofia%20-%20Marilena%20Chaui.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2020.

CINTRA, Antônio Octávio; LEMOS, Leany Barreiro; LACOMBE, Marcelo Barroso; AMARAL, Ana Regina Villar Peres. *O Poder Legislativo na Nova República: a visão da Ciência Política*. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2014, p. 81-123.

COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra Pinto. Compliance na administração pública: uma necessidade para o Brasil. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 3, n. 01, julho-dezembro 2016. Disponível em: <file:///D:/Ana%20Regina/Downloads/103-Texto%20do%20artigo-306-3-10-20180216.pdf>. Acesso em 27 ago. 2020.

ESPANHA. Constituição (1978). *Constitución Española*. Disponível em: <<https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t3c1>>. Acesso em 24 ago. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787). *The Constitution of the United States*. Disponível em: <<https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript#toc-section-5->>>. Acesso em 24 ago. 2020.

FRANÇA. Constituição (1958). *Constitution du 4 octobre 1958*. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEX000006071194>>. Acesso em 24 ago. 2020.

GROSSI, José Gerardo. O decoro de cada um. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 9, 04 maio 2001.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 5.ed. São Paulo: IBGC, 2015.

KURY, Mário da Gama. Apresentação. In: ARISTÓTELES. *Política*. Tradução de Mário da Gama Kury. 3ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de Governo em 36 países*. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

NALINI, José Renato. *Ética Geral e Profissional*. 7ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. Disponível em: <[https://www.academia.edu/25909769/E\\_TICA\\_E\\_tica\\_Geral\\_e\\_Profissional\\_Nalini](https://www.academia.edu/25909769/E_TICA_E_tica_Geral_e_Profissional_Nalini)>. Acesso em: 22 ago. 2020.

PINTO, Júlio Roberto de Souza. *Institutos e processos do legislativo brasileiro: uma análise comparada e histórica*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PORTUGAL. Constituição (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 24 ago. 2020.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, v. II.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 35ª ed. Revista e atualizada até a EC 68/2011. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

TEIXEIRA, Carla Costa. Decoro Parlamentar: a legitimidade da esfera privada no mundo público? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 11, n. 30. São Paulo, fev. 1996. Disponível em: <[http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/30/rbcs30\\_11.pdf](http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/30/rbcs30_11.pdf)>. Acesso em 24 ago. 2020.