



O que é decoro parlamentar e quais os limites legais

Nas últimas semanas (e até meses) o tema do decoro parlamentar tem sido objeto de intensa atenção pela mídia. No Senado, com três casos notórios, envolvendo seu presidente, um senador que renunciou ao mandato e seu suplente. Na Câmara, além de cassações de mandato na legislatura passada, na atual, dentre outros problemas, há deputado preso antes da posse e outro acusado de mandar matar um colega.

Sem adentrar no mérito e lamentando que tais questões tenham assumido posição de destaque no debate político, ao invés da necessária discussão de projetos e planos para o desenvolvimento nacional e redução de nossos problemas sociais, cumpre discutir o cerne comum: o que é decoro parlamentar?

A definição é importante, porque o procedimento incompatível com o decoro parlamentar pode acarretar a perda do mandato do Deputado ou Senador (CF, artigo 55, II). Assim, somente após a delimitação do conceito é que se saberá em quais casos pode haver a perda do mandato.

Porém, a delimitação legal do conceito de decoro parlamentar é incompleta, gerando dúvidas na sua aplicação. A Constituição Federal (artigo 55, parágrafo 1º) prevê como falta de decoro o abuso das prerrogativas pelo parlamentar, percepção de vantagens indevidas e atos definidos como tal nos regimentos internos. E os regimentos internos não vão muito além da redação do texto constitucional.

No presente artigo poderiam ser repetidas as mais variadas conceituações de decoro previstas nos dicionários e nos ordenamentos estrangeiros. Porém, diante das limitações deste estudo, serão analisados apenas alguns parâmetros para delimitação do conceito de decoro parlamentar.

Na busca do conceito há, no mínimo, dois desafios a serem enfrentados, ambos interligados: a questão temporal e a abrangência do dever de decoro. Na primeira, deve-se procurar estabelecer a partir de quando o parlamentar pode ser punido por falta de decoro. Na segunda, se o decoro abrange apenas atos praticados no exercício do mandato, relativos à atividade parlamentar, ou também outros, na vida política e pessoal.

Quanto à questão temporal, são diversas as possibilidades. Numa primeira análise, pode-se discutir se o dever de decoro parlamentar – e, portanto, a possibilidade de punição por sua falta – decorre apenas do exercício do cargo, isto é, após a posse.

Quando a Carta Magna fala em “abuso das prerrogativas” (artigo 55, parágrafo 1º) dá a entender que a perda do mandato por falta de decoro, ao menos por tal motivo, só deve ocorrer por atos praticados após a posse. Corroborando tal posição, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o ato contrário ao decoro parlamentar deve ter sido praticado na legislatura atual, mesmo na hipótese do faltoso ter faltado com o decoro na legislatura anterior na condição de parlamentar (MS 24.458, rel. Min. Celso de Mello, j. em 5.3.2003).



Porém, tal entendimento não é único. Basta ver o resultado da decisão da Mesa Diretora do Senado, de 21 de agosto de 2007, com três votos a dois e duas abstenções. Isto é, com apenas sete membros (embora de diversos partidos), houve três posições e nenhuma delas de forma isolada (com apenas um voto).

Por isto, resta saber se as outras hipóteses de perda de mandato por falta de decoro (por ex., percepção de vantagens indevidas) devem ocorrer somente após a posse. Isto porque o parlamentar pode, em razão do cargo a assumir, ter recebido vantagens indevidas. O que, por si só, deve caracterizar falta de decoro.

Alguns podem advogar ainda a tese de que a possibilidade de punição por falta de decoro pode retroagir à data da diplomação. O que pode permitir a responsabilização de suplentes após a assunção do mandato. Numa extensão de tal entendimento, pode-se indagar por que não retroagir a obrigação de decoro à data da eleição. Ou o eleito, ainda não diplomado, não tem o dever de decoro?

Indo além, pode-se retroagir à data do pedido de registro da candidatura. Isto porque tal ato é marco de ingresso voluntário na vida pública. E quem nela ingressa deve passar a agir com os deveres e responsabilidades de homem público.

Mais complicada é a questão de atos praticados no passado, antes do exercício da atividade parlamentar, na vida pública ou privada, e que só se tornaram conhecidos após a posse. Para agravar a análise, imagine-se a prática de crimes hediondos ou atos de pedofolia antes do ingresso na vida pública e que só foram descobertos e provados quando o indivíduo se encontrava no exercício de mandato parlamentar.

Não se pode negar a incompatibilidade com a dignidade do cargo. Além disto, a legitimidade do mandato fica prejudicada, pois neste caso não vale o argumento de que os eleitores perdoaram os atos anteriores. Pelo contrário, se os eleitores tivessem conhecimento dos fatos, talvez não votassem no candidato com tal passado. Com isto, a idéia de restringir a obrigação de decoro a partir da posse fica fragilizada, por trazer implicitamente uma remissão de todas as condutas anteriores.

Outra grande discussão em tema de decoro parlamentar é a abrangência de tal dever, ou seja, se ele deve ser restrito ao exercício da atividade parlamentar, se é extensivo às demais atividades políticas ou até à vida pessoal ou empresarial do mandatário.

É certo que há hipóteses restritas à atividade parlamentar, como o caso de abuso de prerrogativas. Mas há outras, como a percepção de vantagens indevidas, que não são restritas à atividade parlamentar. Na legislatura passada, a Câmara dos Deputados cassou o mandato de parlamentar em razão de possíveis atos cometidos no exercício do cargo de Ministro. E, numa interpretação mais extensiva, pode-se entender que a obrigação de decoro deve abranger a conduta na vida pessoal. Até porque nenhum parlamentar aderiu compulsoriamente à vida pública. Cuida-se de opção voluntária, que deve exigir paradigma de comportamento.

Como visto, são múltiplas as possibilidades, não só de falta de decoro como também de sua abrangência e seu marco inicial. E, ao menos em princípio, o ponto inicial da obrigação de decoro deve ser o mesmo para todas as hipóteses legais.



Em razão da falta de precisão dos textos normativos são dois os desafios. O primeiro, o estabelecimento da delimitação e tipificação da falta de decoro parlamentar para as hipóteses futuras. E, quanto aos casos passados, resta a interpretação dos genéricos textos atuais.

O julgamento por falta de decoro tem nítido conteúdo político e como tal cabe aos julgadores a interpretação dos atuais textos legais. No entanto, o julgamento político não pode dispensar a segurança jurídica, inclusive para proteção dos próprios congressistas, pelo que urge a delimitação legal ou regimental do conceito de decoro parlamentar.

Diante da problemática exposta resumidamente acima, passa-se a palavra aos senhores parlamentares.

Date Created

31/08/2007