



**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO  
ESTADO DO CEARÁ  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
PÚBLICO**

**LARISSA TREVISAN ARRAIS LUZ**

**O AVANÇO NO COMBATE À IMPUNIDADE PARLAMENTAR NO  
BRASIL**

**FORTALEZA – CE  
2013**

**LARISSA TREVISAN ARRAIS LUZ**

**O AVANÇO NO COMBATE À IMPUNIDADE PARLAMENTAR NO  
BRASIL**

Monografia apresentada ao curso de Direito Público da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, como critério parcial para obtenção do grau de especialista em Direito Público.

**Orientador:**  
**Prof. Me. Antonio Carlos Pinheiro Klein Filho.**

**FORTALEZA – CE  
2013**

**LARISSA TREVISAN ARRAIS LUZ**

**O AVANÇO NO COMBATE À IMPUNIDADE PARLAMENTAR NO  
BRASIL**

Monografia apresentada ao curso de Direito Público da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, como critério parcial para obtenção do grau de especialista em Direito Público.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Larissa Trevisan Arrais Luz**

---

**Prof. Me. Antonio Carlos Pinheiro Klein Filho**  
**ORIENTADOR**

---

**Prof. Me. Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto**

---

**Prof. Me. Flávio José Moreira Gonçalves**

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus queridos pais, agradeço pelo amor incondicional, por toda dedicação e oportunidades de estudo. Sem vocês eu nada seria.

A Ysla e Bernardo pelo apoio diário e compreensão nas horas em que precisei, o meu muito obrigado. Agradeço ainda, as amigas Lívia Costa e Larissa Peres pela amizade sólida que nos acompanha há tantos anos.

As amigas de especialização Roberta Siebra, Roberta Pessoa, Jelma e Keylly e a todos os colegas de sala agradeço pelas horas de ajuda, pelos bons momentos de convivência, desejo que nossos laços de amizade se consolidem cada vez mais.

Ao meu orientador professor Antonio Carlos Pinheiro Klein Filho agradeço por toda dedicação e colaboração para o aprimoramento deste trabalho, pelos ensinamentos, instruções e conselhos de como produzir melhores textos. Foi uma honra ser orientada pelo senhor.

Agradeço os professores Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto e Flávio José Moreira Gonçalves por aceitarem, gentilmente, compor minha banca e contribuírem com vossos vastos conhecimentos para meu crescimento estudantil e profissional.

Por fim, venho agradecer os funcionários e colaboradores desta Escola Superior da Magistratura – ESMEC, pelo bom atendimento, pela ajuda e respeito com os alunos.

“Havia uma lenda urbana de que o STF não condenava. Não condenava porque não julgava. Não condenava porque não tramitava. Isso já está desmistificado aqui.”  
(Gilmar Mendes)

## RESUMO

A presente pesquisa apresenta como objetivo analisar o avanço no combate à impunidade parlamentar no país. Para isso expõem-se algumas das causas responsáveis pela impunidade no âmbito parlamentar, bem como se estabelecem quais as consequências deste tipo de prática e a forma como refletem na sociedade, atualmente. Verificam-se, primeiramente, os contextos históricos que baseiam tais causas, e seu andamento em relação à evolução da sociedade, suas modificações e adaptações ao mundo moderno, mostra-se então o cenário atual da impunidade parlamentar. Busca-se expor como algumas falhas humanas tais quais falta de ética, o corporativismo e patrimonialismo, podem prejudicar a sociedade e gerar mais descrédito político. Analisam-se as modificações que ocorreram junto ao Supremo Tribunal Federal para dar início ao confronto contra a impunidade parlamentar, e o clamor da sociedade por justiça. Por fim, apresentam-se soluções viáveis para que alguns vícios políticos e jurídicos sejam sanados e então se diminua a impunidade parlamentar no Brasil.

**Palavras Chave:** Impunidade Parlamentar, Supremo Tribunal Federal, Condenações, Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Deputado, Senador.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1. REPRESENTAÇÃO POPULAR E OS VÍCIOS DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA .....</b>	<b>12</b>
1.1 O Conceito de Democracia.....	12
1.2 Base Constitucional Brasileira e Democracia.....	15
1.3 Impunidade, Corporativismo e Patrimonialismo.....	19
<b>2. ATIVIDADE PARLAMENTAR BRASILEIRA.....</b>	<b>24</b>
2.1 Casas Legislativas Brasileiras .....	24
2.2 CEAP – Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar e outras Verbas Indenizatórias .....	27
2.3 O Regimento Interno da Câmara dos Deputados.....	31
<b>3. A ÉTICA E O DECORO PARLAMENTAR.....</b>	<b>38</b>
3.1 Brevíssimo Conceito de Ética .....	38
3.2 O Código de Ética e Decoro Parlamentar.....	38
3.3 O Processo Ético Disciplinar.....	42
<b>4. O INÍCIO DO COMBATE À IMPUNIDADE PARLAMENTAR .....</b>	<b>46</b>
4.1 A ausência de condenações pelo STF .....	46
4.2 As condenações .....	51
4.3 As problemáticas e seus solucionamentos .....	53
4.4 Outras soluções para o fim impunidade.....	59
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>67</b>

## INTRODUÇÃO

A palavra impunidade pode possuir dois sentidos, objetivo ou subjetivo. O sentido objetivo significa nada mais do que uma sensação ou um sentimento, compartilhado entre os membros de uma sociedade, sobre a falta da punição ou sua não eventualidade. Já a impunidade no sentido subjetivo significa dizer que impune é aquele que mesmo condenado por um delito, não cumpre a pena a ele imposta, ou seja, na primeira hipótese não há sequer condenação, na segunda hipótese existe a condenação, mas a sanção não é cumprida, portanto, existe sempre a impunidade.

A finalidade desta pesquisa é a demonstração desses dois sentidos. Primeiramente, atentaremos ao sentido objetivo, analisaremos as circunstâncias e os vários motivos que levam tais parlamentares a ficarem inerte das punições fruto das diversas ilicitudes por eles cometidas.

Na segunda parte fundamentaremos sobre o sentido subjetivo, sendo esse considerado novidade no cenário jurídico e político brasileiro. Analisaremos como a impunidade vem sendo combatida nos últimos anos e as razões pelas quais os recentes julgamentos e condenações não surtem total efeito.

A metodologia utilizada neste trabalho terá por base um estudo analítico, descritivo, exploratório, explicativo, bibliográfico e documental.

Iniciaremos o primeiro capítulo apresentando o contexto histórico do conceito de democracia. Verificaremos o desenvolvimento desse conceito com o passar do tempo e sua adaptação para o mundo moderno, dando destaque ao ponto de vista filosófico do tema. Junto à democracia faremos um parâmetro com a ditadura, sua origem e sua diferente forma de interpretação.

Observaremos como a democracia contribuiu para a efetivação da separação de poderes, forma necessária para impor limites ao poder estatal. Analisar-se-á também como se deu a criação e divisão de tais “poderes”, em verdade funções estatais, e a evolução para a classificação atual.

Faremos menção, ainda neste capítulo, sobre a falta de rigidez nos requisitos de elegibilidade parlamentar e a forma como isso reflete e prejudica toda a nação brasileira.

Outra conceituação que abordaremos é sobre o corporativismo político que se entende como sendo a defesa dos interesses pessoais ante aos interesses da coletividade, o que de fato não deveria ocorrer na prática política, pois os parlamentares devem representar somente os interesses da sociedade.

Colaborando para a incidência da impunidade parlamentar, junto ao corporativismo vem também o chamado patrimonialismo que é caracterizado pela confusão patrimonial, onde se trata o patrimônio público como se privado fosse. Este vício político teve sua origem na época da Coroa Portuguesa, com a colonização e ainda influencia a política dos tempos modernos.

Retrataremos algumas das consequências da impunidade parlamentar perante a sociedade. Enfatizaremos a visão filosófica e psicológica da sua existência. Faremos menção ainda da relação da impunidade com o famoso “jeitinho brasileiro” de resolver problemas sem seguir a norma.

No segundo capítulo abordaremos sobre as Casas Legislativas. Iremos expor sobre a criação das legislações e a dinâmica do Congresso Nacional. Nesta pesquisa daremos destaque ao Poder Legislativo, mais precisamente sobre a Câmara dos Deputados, sua estrutura, função, competência e composição, pois é nesta casa legislativa que encontramos o maior número de parlamentares que cometeram atos ilícitos e não foram condenados ou se condenados não cumpriram a sanção imposta.

Abordaremos ainda sobre a popularmente chamada “verba indenizatória”, sendo essa uma das grandes contribuidoras para o cometimento de ilicitudes, irregularidades e uso indevido do patrimônio público.

A análise do regimento interno da Câmara dos Deputados se faz necessária também, por serem essas regras internas responsáveis por propor sanções brandas, ineficazes e muitas vezes inefetivas, o que contribui para o

crescimento da impunidade. Trataremos ainda sobre atuação da Comissão Parlamentar de Inquérito, bem como a função da Polícia Judiciária.

Analisaremos também as prerrogativas parlamentares. As imunidades parlamentares e o foro de prerrogativa de função serão destacados por serem as causas responsáveis pelas impunidades parlamentares apresentadas em alguns casos concretos citados a título de exemplificação nesta pesquisa.

O terceiro capítulo reitera a questão da importância da ética na política brasileira, como base para combate das ilicitudes e por fim da impunidade. Valor que se faz necessário para o andamento célere e justo das problemáticas no âmbito dos poderes.

A ética deve ser aplicada legalmente perante a Câmara dos Deputados, como responsabilidade do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, através do Código de Ética e Decoro Parlamentar, que normatiza a composição, atuação e os procedimentos processuais e sancionatórios adotados em caso de quebra do decoro parlamentar pelo deputado. Nesta oportunidade iremos explicar os procedimentos adotados na abertura de um Processo Disciplinar contra o deputado, possivelmente, representado.

No quarto e último capítulo analisaremos o momento jurídico que se encontravam as condenações no Supremo Tribunal de Federal, do ano de 1996 até meados do ano de 2001, procurando expor alguns dos motivos pelos quais não ocorriam sequer julgamentos e condenações na Suprema Corte.

Adiante averiguaremos como ocorreram as primeiras mudanças no cenário jurídico quanto à falta de punições, os primeiros julgamentos, as condenações e o retorno da esperança popular pelo efetivo combate a impunidade pelo Supremo Tribunal Federal.

Investigaremos ainda, quais as demais justificativas para que o avanço ao combate da impunidade parlamentar não tenha ocorrido de forma completa e efetiva, e quais foram às soluções encontradas para que tenham ocorrido os primeiros casos de condenações e execução de penas na Suprema Corte.

Ao fim, iremos apresentar ainda, mais algumas das possíveis soluções para a ausência de punições e quem sabe para uma futura extinção do vício político da impunidade parlamentar.

# 1. REPRESENTAÇÃO POPULAR E OS VÍCIOS DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA

## 1.1 O Conceito de Democracia

Costuma-se atribuir sempre um valor positivo quando falamos em democracia e um valor negativo quando se fala sobre ditadura. Porém, nem sempre se entendeu assim, pois na antiguidade clássica, mais precisamente entre 500 A.C. e o fim do século III A.C., a ditadura, na cidade de Roma, possuía um significado diverso daquele que se dissemina em nosso mundo moderno (BOBBIO, 2007).

Em tempos de estado de necessidade ou simplesmente em circunstâncias excepcionais, o senado nomeava um chamado “magistrado extraordinário” para que, por certo período de tempo, não maior que seis meses, corrigisse as causas pelas quais havia sido nomeado, deliberando soluções para o perigo que ocorria, sem consultar ninguém, mas de forma que respeitasse o Estado. Não podendo criar outras leis, desfazer ordens, entre outros, não havendo acesso ao Legislativo e sim ao Executivo (BOBBIO, 2007).

Mas, com o tempo, a ditadura passou a significar o mesmo que tirania, uma forma de governo onde o exercício monocrático do poder se realiza sem respeito à ordem jurídica.

A ditadura, portanto, passou a designar uma forma impura, no sentido aristotélico do termo, onde o cargo de governante era tomado e não escolhido pelo povo. O ditador, outrora indicado de forma temporária, é, modernamente, sinônimo de tirano, déspota, como foram Benito Mussolini na Itália e Adolf Hitler na Alemanha, por exemplo, não mais respeitavam a legalidade e o exercício do governo era marcado pela crueldade, terror e preconceito, sobrepondo-se contra tudo e contra todos.

Assim como a ditadura, a democracia também já possuiu outro conceito e produziu muitas discussões. A palavra democracia, em seu sentido literal, quer dizer *démos*, ou seja, comunidade de cidadãos. Os antigos a chamavam de poder dos *démos*, o poder da comunidade de cidadãos, que nos dias atuais com o advento da democracia moderna passou-se a poder dos representantes do *démos*.

Naquela época entendia-se por democracia a composição de uma assembleia na qual os cidadãos eram chamados para que eles mesmos tomassem as decisões. Os gregos diziam ser a democracia o direito de votar em comícios (BOBBIO, 2000).

*Em A República*, Platão (1949), entre outras palavras, teria expressado que a democracia não era o governo do povo, mas o governo dos pobres contra os ricos, não se mostrando na visão do pensador uma forma de governo superior à oligarquia ou mesmo a tirania. Em tais épocas a sociedade era claramente dividida entre pobres e ricos, não havendo os princípios de igualdade positivados atualmente, pois esses, só viriam tragos, posteriormente, com o advento da Revolução Francesa.

Essa forma de governo conhecida como democracia antiga ou democracia direta, não caminhava sozinha e sim fazia parte de um modelo de tripartição consagrado por Aristóteles juntamente com outras duas formas de governo: a monarquia e a aristocracia. A democracia somente se diferenciava das outras pelo fato de que nela o poder seria exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos, enquanto naquelas o poder era exercido por um ou por poucos (KELSEN, 2000).

Para Kelsen (2000), a democracia era uma forma de governo em que as leis eram feitas por aqueles aos quais elas se aplicariam, ou seja, de cidadãos para cidadãos. Já na aristocracia os que faziam as leis eram diferentes daqueles para quem elas seriam destinadas, pois os aristocratas eram um grupo elitista, uma classe dominante, ricos, grandes latifundiários, por exemplo, faziam leis para o restante da população que na sua grande maioria eram pobres e, portanto, não detinham dos mesmos interesses.

Heródoto (2006, p.267) quanto à democracia diz, “não há nada mais estúpido e mais insolente do que a multidão inapta e incapaz” e ainda, “quando é o povo que governa é impossível que não nasça à corrupção na esfera pública, a qual não gere inimizades, mas antes, sólidas amizades entre os perversos”.

Completa Maquiavel (*apud* BOBBIO, 2000, p. 376) quando traz que “os homens que nas repúblicas servem as artes mecânicas não podem saber comandar como príncipes quando são prepostos a magistraturas, tendo aprendido a servir”.

Por conta da divisão social, a população pobre além de não possuir propriedades e riquezas, não possuía também estudos ou instrução política, portanto, eram inaptos, não tendo aprendido a comandar ou ordenar, nasceram somente sabendo obedecer, acatar ordens. Dar aos pobres então o direito de governo, equivalia a colaborar para que desastres acontecessem, dava-se oportunidade para o surgimento de amizades por interesses e, conseqüentemente, a corrupção.

No décimo capítulo de *De Cive*, Hobbes (*apud* BOBBIO, 2007, p. 144) acrescenta que, “os defeitos das assembleias populares são a incompetência, o domínio da eloquência (e, portanto, da demagogia), a formação de partidos que obstaculizam a formação de uma vontade coletiva e favorece a rápida modificação das leis, a ausência do segredo”. E também atenta quanto à corrupção senão vejamos:

Em uma democracia os cidadãos famélicos, que devem ser satisfeitos pelos dirigentes do povo, são em maior número e numa menor segurança, causada pela proteção que os demagogos são forçados a conceder a seus sustentadores, maior corrupção e menor segurança estas que não são compensadas por uma maior liberdade.

Podemos notar o destaque quanto à corrupção, algo que já era observado antigamente, como sendo um dos maiores problemas que o modelo democrático apresentaria, pois como eram muitos que governavam, formavam-se facilmente alianças, amizades, inimizades, disputa e desonestidade, pois além da impossibilidade de se fiscalizar tantas pessoas é ainda da essência do ser humano, nas muitas vezes, burlar regras. Esta corrupção política tem se enraizado cada vez mais pelos órgãos do Estado, se disseminando entre os antigos representantes e contagiando também os novos, criando escândalos dos quais, na maioria das vezes, resultam em impunidade.

Conforme observa Bobbio (2007, p.146) “o povo não pode abusar do poder contra si mesmo, ou, dito de outra forma, onde o legislador e o destinatário da lei são a mesma pessoa, o primeiro não pode prevaricar sobre o segundo”.

Segundo Romano (2009) o Brasil passou, na época de colonização, pelo absolutismo monárquico, onde o rei controlava o Judiciário e o Legislativo, comprando os nobres para submetê-los. O Brasil teve seu processo civilizatório iniciado já com esse vergonhoso padrão, do governo que compra o apoio dos poderosos e se vende a eles.

A Revolução Francesa trouxe um dos grandes fundamentos da democracia moderna, disseminando que todos os indivíduos possuem a mesma igualdade legal desde quando nascem, não devendo ser tratados de forma diferenciada.

Foi por estes meados que começou a se construir a democracia moderna, ou representativa, modelo que encontramos atualmente em todo globo. Neste novo modelo democrático os cidadãos elegem através do voto, representantes que irão exercer determinadas atividades por certo período de tempo.

O crescimento dos Estados e da população impossibilitou que a democracia antiga ou direta pudesse funcionar. O próprio Rousseau (2002, p.93), considerado seu mais árduo defensor, só a vislumbrava como forma de governo ideal em Estados muito pequenos, como cita "um Estado bastante pequeno, em que seja fácil congregar o povo, e onde cada cidadão possa facilmente conhecer todos os outros". Tais Estados praticamente inexistem nos dias de hoje, pois não só o vetusto Estado-cidade foi substituído pelo estado-nação, de proporções territoriais muito maiores, como o contingente populacional deixou de se contar em poucos milhares de habitantes para ser ressendiado em milhões indivíduos.

## **1.2 Base Constitucional Brasileira e Democracia**

Nossa Constituição Federal adotou o princípio da separação de poderes. Segundo Bonavides (2010) este princípio conheceu seus percussores na antiguidade, na idade média e nos tempos modernos.

Montesquieu (2000) abordou em sua obra *O Espírito das Leis* sobre a separação de poderes baseando-se no conceito de liberdade, pois para ele todo homem que detém o poder tende a abusar do mesmo e para isso é necessário se

impor limites, restringindo o poder com o próprio poder, ou seja, dividindo as atividades ou funções estatais.

Para executar as funções legislativas, representantes da população passaram a ser eleitos. A democracia moderna permitiu que cidadãos comuns sem grandes requisitos, pudessem concorrer aos cargos de público.

Com a implantação do sistema de representação política e com as alianças entre esses representantes, criaram-se os partidos políticos que, infelizmente, deixaram de defender os interesses da população e passaram a representar seus próprios interesses. Surgiu assim, uma divisão de pensamentos e ideais dentre os próprios cidadãos, impedindo a formação de uma vontade coletiva. A disputa entre partidos não mais simboliza um debate ideológico em prol do interesse público mais uma enlameada guerra de facções que se preocupam bem mais com os interesses particulares do grupo oligárquico (BOBBIO, 2007).

A sedimentação da democracia representativa encontra na Resolução nº. 25, de 2001, que regulamenta o Código de Ética e Decoro Parlamentar (BRASIL, 2001), respaldo no texto de sua apresentação quando este traz que:

Não se concebe um regime democrático sem a instituição do Parlamento. Em qualquer parte do mundo, hoje, democracia é sinônimo de representação política. A própria complexidade da sociedade moderna inviabiliza o que se poderia chamar de democracia direta, isto é, a participação de todo e qualquer cidadão nas decisões de caráter nacional, sem a intermediação de representantes.

Afirma Barile (*apud* MORAES, 2010, p. 22), que o Brasil como um Estado Democrático de Direito deve reger-se “por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, com o respeito das autoridades públicas aos direitos fundamentais”, de forma a obedecer ao princípio democrático posto no artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

Art.1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Acrescenta Carvalho (*apud* MORAES, 2010, p. 23) que, “o princípio democrático exprime fundamentalmente a exigência da integral participação, de todos e de cada uma das pessoas na vida pública do país”.

Traz-se, ainda, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), o princípio da igualdade, difundido pela democracia, que vem apresentado no artigo 5º onde se assevera que:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Apesar de os princípios universais disseminados pela democracia moderna terem sido positivos e terem contribuído para a evolução democrática, não deixam de carregar pontos negativos.

Um desses pontos negativos consistiu em permitir o acesso ao poder de forma igual para todos, não se exigindo requisitos rígidos que qualifiquem essas pessoas a estarem aptas a ocupar o poder. Atualmente, os cargos parlamentares podem ser preenchidos por pessoas sem formação escolar ou qualquer graduação, sem experiência política ou outra capacitação necessária para se legislar e representar um país, como exemplifica a seguir o artigo 14, § 3º e § 4º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) positivando os requisitos mínimos para a elegibilidade:

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

O descrédito da população brasileira chegou ao ponto onde se apóia e se vota em candidatos completamente incapazes de ocupar qualquer desses cargos de extrema importância. Hoje se candidatam cantores, atores, humoristas, jogadores de futebol, entre outros, que se aproveitam da sua popularidade na mídia para ganhar votos e “brincar” de fazer política. O que muitas vezes se questiona é a hipótese de que esses “personagens do povo”, por terem um maior contato com a população em geral, possam de certa forma representar melhor os interesses dessas camadas. Porém, por outro lado, essas pessoas não possuem a qualificação e conhecimento necessário para beneficiar essas camadas com bons projetos.

Muito pior, no entanto, do que essa “nova classe política”, são os parlamentares comprometidos com empreiteiros corruptos, lobistas e, até mesmo, facções criminosas.

Outro grande problema a ser observado é a autonomia que possuem tais parlamentares inaptos para a elaboração de projetos de leis, do regimento interno, a iniciativa para fixar sua respectiva remuneração, verbas e também às penalidades por ilícitos por eles praticados, competências que claramente podem levar a corrupção e conseqüentemente a impunidade.

Como podemos observar através da Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988), nos artigos 51, incisos III e IV e ainda, artigo 52, incisos XII e XIII:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

De acordo com as declarações acima expostas, nota-se que a observação de Kant citada no início do capítulo a respeito da problemática da autonomia tem fundamento lógico há muitos séculos, pois quando se permite que a autoria das normas seja da mesma pessoa que irá obedecê-las parece-nos desastoroso.

Portanto, o fato de a Câmara dos Deputados e o Senado Federal possuir a competência privativa para elaborar seus regimentos internos, estabelecendo direitos, deveres, funções e sanções a que se sujeitarão ou não ao longo de seu mandato, é prejudicial para o resto da sociedade.

### **1.3 Impunidade, Corporativismo e Patrimonialismo**

A impunidade parlamentar assola o Brasil ao longo de muitos anos, sendo muito difícil determinarmos qual foi o primeiro caso que tratava sobre este vício político.

Quase todos os dias a mídia traz novos escândalos políticos. Essas notícias, antes, despertavam indignação e revolta entre os cidadãos. Com o tempo, a acomodação geral da população, que deixou de reagir por uma demanda de solução e se postou letargicamente, contribuiu para a manutenção e gradual propagação do problema, ao aceitarem tacitamente os abusos.

Há pouco tempo, manifestações voltaram a chamar atenção em relação aos problemas nacionais, dentre os quais a impunidade, tema dessa pesquisa. O retorno da indignação popular sucumbiu perante as manifestações de puro vandalismo, que bem aproveitadas pelos corruptos, alvos das primeiras manifestações, desviaram o foco da discussão. Entretanto, depois de anos de uma profunda sonolência, o povo brasileiro deu sinais de que está saturado.

A população brasileira havia se habituado ao fato de não haver punição para crimes contra o interesse público que caíam, dentro em pouco, no esquecimento, sem julgamentos nem, muito menos, condenações.

Na Obra *O Príncipe*, Maquiavel (2002, p.48) afirmava que:

Quando uma cidade está habituada a viver sob o governo de um príncipe cuja linhagem tenha sido extinta, por estarem acostumados a obedecer e não sabem o que é a liberdade é mais difícil que se rebelem, podendo ser dominados facilmente por um príncipe.

A população brasileira se deixa dominar por seus representantes, pois desconhece sua própria força. Não compreende que as impunidades ocorrem, muitas vezes, em virtude das lacunas de leis protetivas e protetórias. Os representantes, por seu turno, vivendo sob o império dos embargos infringentes e institutos afins, engabelam o povo com normas feitas para não serem cumpridas. A impunidade aos olhos da lei não existe e, no entanto, ela campeia em solo pátrio.

DaMatta (1986) aponta as causas de impunidade na política brasileira: leis e normas mal elaboradas, lacunas, a malandragem ou todas essas causas juntas.

No âmbito jurídico, o chamado “jeitinho brasileiro” é o meio utilizado para não se cumprir à lei, seja usando lacunas ou até meios ilícitos, o objetivo é sempre obter algum tipo de vantagem pessoal. O “jeitinho” transforma o que é proibido em permitido, burlando as leis ou a burocracia, faz parlamentares corruptos escaparem de suas sanções. O que nos leva a crer que nossas leis, no que diz respeito à impunidade parlamentar, são falhas, incompletas, brandas e até mesmo ineficazes.

Os crimes no sistema político brasileiro facilmente são levados à impunidade pela falta de sanções rígidas efetivas. Além da morosidade processual, ocorre a não devolução das quantias furtadas, desviadas, lavadas e indevidas. Quando parlamentares corruptos são condenados, o que na maioria das vezes não acontece, por conta da prescrição dos crimes, o dinheiro roubado continua sendo do ladrão, restando o prejuízo para os cofres públicos e a população. O que consagra a ideia de que no Brasil, sim, alguns crimes compensam.

Em 1929, uma grave crise afetou a economia mundial e levou a restrição do liberalismo econômico e o avanço do pensamento intervencionista do Estado. O desemprego, a redução do poder aquisitivo, os preços elevados e a desorganização na produção econômica, fizeram com que várias camadas da população ficassem insatisfeitas e clamassem por melhorias, acentuando as lutas proletário-socialistas. O regime político da democracia liberal não encontrava solução para tais conflitos, ficando cada vez mais enfraquecido, o capitalismo entrava em crise.

Abriu-se, então, espaço para ideias dos regimes totalitários através do incentivo de industriais, grandes comerciantes e banqueiros que buscavam um regime mais sólido e centralizado.

À medida que a democracia liberal empalidecia, desaparecendo as liberdades e garantias individuais, regimes de cunho fascista ganhavam respaldo. Dizia Mussolini: “tudo no Estado, nada contra o Estado, nada fora do Estado”. O Estado, visto como controlador absoluto do indivíduo e de vários setores da sociedade ocupava todos os espaços.

No Brasil, com a implantação do Estado Novo, foi outorgada uma Carta Constitucional com características fascistas. O sistema político econômico da Lei Maior de 1937 era baseado no agrupamento das classes produtoras em corporações representativas dos interesses industriais, econômicos ou profissionais, sob a fiscalização do Estado, ou seja, o Estado comanda absolutamente tudo. Foi o fim de todos os partidos políticos, o único a ser permitido era o do governo. Sindicatos passaram ao controle do Estado. Segundo Huberman (1969, p. 316):

[...] Nenhum empregador pode dispensar trabalhadores sem consentimento do governo. Nenhum capitalista pode realizar uma atividade relativamente pequena, como por exemplo, aumentar sua fábrica, sem aprovação e tal. Os salários são determinados pelo governo. O dono de uma fábrica não pode liquidar seu negócio sem permissão do Estado.

Segundo Aurélio (2009, p.72), a palavra Corporativismo significa:

Doutrina ou prática de organização social baseada em entidades representativas de categorias profissionais. Defesa dos interesses ou privilégios de um setor organizado da sociedade, em detrimento do interesse público.

O cenário político brasileiro é corporativista. Parlamentares formam alianças políticas onde os interesses particulares predominam sobre os da coletividade, ainda que de forma mascarada. Um político nunca serra o galho em que está sentado. Por isso, entende-se que um parlamentar jamais irá se prejudicar ou prejudicar ao próximo em prol da sociedade, seja entregando esquemas de corrupção ou abrindo mão de regalias parlamentares.

A imparcialidade é essencial para quem está prestes a julgar ou condenar outrem a algo e por algo, não devendo os políticos, principalmente os integrantes do Conselho de Ética, corregedores e membros da Mesa, se deixar tomar pelo corporativismo e prejudicar a sociedade, não denunciando esquemas e eximindo colegas de suas culpas.

Com base no estudo de historiadores e sociólogos temos que o patrimonialismo no Brasil tem suas raízes em Portugal. Desde a colonização, desenvolve-se pensamentos e práticas patrimonialistas. Como observa Faoro (2001, p.116), “diante do português emergiu não apenas um mundo novo, mas também um mundo diferente, que deveria, além da descoberta, suscitar a invenção de modelos de pensamento e de ação”.

Merquior (1982) observa que “Portugal desenvolvia diversas atividades, dentre elas, a vida fabril e mercantil autônoma, dando crescimento ao patrimonialismo no Ocidente, ajudando a expansão do capitalismo, através da ampliação de mercados.”

Explica Faoro (2001, p. 22):

A Coroa Portuguesa através do rei e seus subalternos administravam o dinheiro e propriedades do Estado como se deles fossem bens particulares, fazendo negociações, sustentando caprichos, doava terra como prêmios de serviço de guerra.

Na chegada ao Brasil, a visão edênica de nossas terras encantou os colonos, bem como a doce inocência dos indígenas que aqui viviam, porém logo essa visão paradisíaca do novo mundo se esvaiu, com a frustração na busca por metais preciosos. Nas novas terras não se cultivava a agricultura nem a criação de

animais, os nativos alimentavam-se de frutas, mas eram fortes e robustos, porém aqui não havia os vícios de um mundo mercantil. (FAORO, 2001)

O comércio se deu através do escambo com os indígenas, aos poucos novos colonos aqui chegavam e muitos se instalavam, formando famílias com as indígenas locais, o rei se achava proprietário das terras e das riquezas aqui encontradas, produzia renda com tais propriedades, doava terras e também as tomava, as novas terras tornaram-se uma empresa para Portugal.

Prossegue Faoro (2001, p.33) citando o reflexo desse patrimonialismo, tão antigo, herdado de Portugal no Brasil atual, afirmando que:

Patrimonial e não feudal o mundo português, cujos ecos soam no mundo brasileiro atual, as relações entre o homem e o poder são de outra feição, bem como de outra índole a natureza da ordem econômica, ainda hoje persistente, obstinadamente persistente.

Como observa o renomado sociólogo, o patrimonialismo ainda ecoa em nosso mundo moderno, mesmo que de forma mais discreta, pois a normatização atual é rígida comparada a da época, proibindo que se faça confusão entre os universos dos patrimônios públicos e privados. Em conclusão, quem governa no país acredita ser dono do Estado e não servidor do povo.

Porém, não se pode deixar de observar que tal forma é facilmente perceptível nas condutas de muitos parlamentares brasileiros. Todos esses, tem o dever de saber distinguir o bem público que pertence ao Estado e deve ser usado em prol da sociedade, para único e exclusivo benefício dessa, do bem particular. Mas o uso de tais recursos, muitas vezes, se confunde, levando alguns políticos a utilizar os bens públicos para benefício particular.

Tal prática na maioria das vezes é ilícita, mas como o direito brasileiro é cercado de lacunas, alguns atos acabam por tornarem-se lícitos, apesar de imorais.

## **2. ATIVIDADE PARLAMENTAR BRASILEIRA**

### **2.1 Casas Legislativas Brasileiras**

O Poder Legislativo Federal brasileiro tem estrutura bicameral, sua competência é, portanto, exercida por duas Casas: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, que juntas formam o Congresso Nacional.

Nas instâncias estaduais e municipais, entretanto, possui apenas uma Casa, que recebem os nomes, respectivamente, de Assembléia Legislativa e a Câmara de Vereadores, tendo assim uma estrutura unicameral, como aponta o artigo 18, da Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988): “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”, havendo, portanto, uma descentralização política e repartição de competências.

A composição de cada Casa Legislativa no âmbito federal é dada da seguinte forma:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal. (BRASIL, 1988).

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. (BRASIL, 1988).

Cada unidade da federação não pode possuir menos de oito deputados ou mais de setenta, sendo o número de deputados proporcional para cada unidade de acordo com a lei complementar nº. 78 de 1993. Segundo a Câmara dos Deputados, esta lei estabelece que o número de Deputados não pode ultrapassar quinhentos e treze, portanto, quanto mais populosa a unidade, maior o número de deputados. Cada um desses parlamentares possui mandato de 4 anos, podendo se reeleger sucessivas vezes, caso não possua qualquer impedimento.

Já o Senado Federal, conforme afirma o artigo 46, § 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), “deve ser composto por três representantes de cada Estado e três do Distrito Federal, não possuindo participação dos municípios.”

Independente do tamanho do território ou número de habitantes, com mandatos de oito anos.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) traz no artigo 49, quais as competências exclusivas dos membros do Congresso Nacional e as competências privativas da cada Casa Legislativa. São, portanto, elencadas por inúmeros incisos quais as atividades nossos parlamentares devem desempenhar no exercício de seus mandatos. Destacamos o inciso VII, do citado artigo, por possuir maior relevância ao tema dessa pesquisa:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores;

Seria o sonho de qualquer empregado, seja ele público ou privado, determinar suas próprias regras, sanções e subsídios. Ao se cogitar essa idéia já podemos imaginar a desordem, a desonestidade, a falta de comprometimento e a corrupção que poderia acontecer. Mas é exatamente isso que ocorre no cenário político brasileiro, parlamentares fixam seus próprios subsídios e regulamentam seus direitos, deveres e sanções via regimento interno.

Os membros do Congresso Nacional recebiam no passado o subsídio no valor de R\$ 16.512,09 (dezesesseis mil, quinhentos e doze reais e nove centavos), fixado através do Decreto Legislativo nº 112, de 2007, e passaram a receber com o Decreto Legislativo nº 805, de 2010, um novo valor que fixou idêntico subsídio para os membros do Congresso Nacional, Presidente e Vice Presidente da República, Ministros de Estado, conforme traz a redação de seu artigo 1º:

Art. 1º O subsídio mensal dos membros do Congresso Nacional, do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, referido nos incisos VII e VIII do art. 49 da Constituição Federal é fixado em R \$ 26.723,13 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e três reais e treze centavos).

Comenta Lenza (2011, p. 448) a título de curiosidade:

O Projeto de Decreto Legislativo n.3036/10 foi aprovado em um único dia. A sua tramitação começou na Câmara dos Deputados, no dia 15.02.2010, e foi concluída no Senado Federal, também por votação simbólica, no mesmo dia 15.02.2010 e com expressivo aumento remuneratório de 61,84% para os Parlamentares Federais.

O descaso político se torna claro mais uma vez, pois propostas que beneficiam pessoalmente o parlamentar são de pronto decididas, já as que beneficiam somente o interesse público são, extremamente, morosas. O famoso Projeto de Lei denominado Ficha Limpa, por exemplo, foi recebido pela Câmara dos Deputados no dia 29.09.2009 e aprovado pelo Senado Federal, somente em 19.05.2010, ou seja, só observamos a celeridade quando convêm aos congressistas.

O artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal (Brasil, 1988), busca estabelecer também, um limite remuneratório aos parlamentares, devendo não ultrapassar o subsídio pago aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, fato que ocorreu com um novo ajuste e se classifica como um abuso aos interesses da sociedade, tendo em vista que o ajuste do salário mínimo nunca obteve um aumento de praticamente 60%, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos, cumulativamente, ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Lenza (2010, p. 450) cita em sua obra o depoimento do Senador Álvaro Dias (PSDB – PR) no qual esse se posiciona a respeito do reajuste:

Entendo que há necessidade de reajuste salarial, mas esse reajuste deveria vir acompanhado da extinção da chamada verba indenizatória. Creio que, dessa forma, conferiríamos maior transparência à remuneração dos Srs. Parlamentares e economizaríamos um valor extremamente significativo. Por essa razão, quero registrar meu voto pessoal contrário à medida. Eu votaria

favoravelmente, se o projeto viesse de forma conjugada com a extinção da verba indenizatória.

Adicionada ao subsídio mensal recebido, está uma ajuda de custo de valor equivalente à remuneração destinada a compensar as despesas com mudança e transporte no início e final do mandato parlamentar, regulamentada pelo Decreto Legislativo nº210, de 2013. E ainda, a CEAP ou cota para o exercício da atividade parlamentar, conforme comentaremos a seguir.

## **2.2 CEAP – Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar e outras Verbas Indenizatórias**

Instituída através do Ato da Mesa nº 43, de 21/05/2009, a CEAP ou Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar, institui e regulamenta o custeio dos gastos efetuados no exercício da atividade do parlamentar. Também chamada de verba indenizatória, a CEAP é um adicional monetário dado ao parlamentar para custear atividades que sejam efetuadas, exclusivamente, em prol do trabalho político.

O ideal seria que tais cotas parlamentares fossem usadas corretamente, sem abusos, porém, constantemente temos conhecimento do uso irregular dessas verbas indenizatórias.

Marques e Castro (2011) noticiaram na época, o que foi chamado de “A farra das verbas indenizatórias no Congresso Nacional”, na ocasião foram apontados diversos deputados que nos períodos de recesso político faziam indevidamente o uso da CEAP. Questionados sobre o gasto da cota parlamentar fora do período autorizado, os deputados responderam que o trabalho como parlamentar não havia cessado e, portanto, seus escritórios políticos e atividades continuaram ocorrendo, normalmente, mesmo no período das férias.

Vale lembrar conforme positiva o artigo 1º, § 1º, do citado Ato da Mesa, que os deputados enumerados nos incisos seguintes irão receber ainda, adicionado ao valor da cota mensal, a quantia de R\$1.244,54, vejamos:

§ 1º Atribui-se o adicional de R\$1.244,54 ao valor da Cota mensal do Deputado que exerce o cargo de:

- I - Líder ou Vice-Líder de Partido Político, de Bloco Parlamentar ou da Minoria;
- II - Líder ou Vice-Líder do Governo na Câmara dos Deputados ou no Congresso Nacional, se Deputado Federal; ou
- III - Presidente ou Vice-Presidente de Comissão Permanente.
- IV - Representantes de Partidos Políticos com menos de um centésimo da composição da Câmara dos Deputados

Os incisos do artigo 2º, do Ato da Mesa nº 43 (2009), elencam quais as despesas que podem ser pagas com a cota parlamentar:

Art. 2º A Cota de que trata o artigo anterior atenderá as seguintes despesas:

- I - passagens aéreas;
- II - telefonia;
- III - serviços postais, vedada a aquisição de selos;
- IV - manutenção de escritórios de apoio à atividade parlamentar, compreendendo:
  - a) locação de imóveis;
  - b) condomínio;
  - c) IPTU;
  - d) serviços de energia elétrica, água e esgoto;
  - e) locação de móveis e equipamentos;
  - f) material de expediente e suprimentos de informática;
  - g) acesso à Internet;
  - h) assinatura de TV a cabo ou similar;
  - i) locação ou aquisição de licença de uso de software;
- V - assinatura de publicações;
- VI - fornecimento de alimentação do parlamentar;
- VII - hospedagem, exceto do parlamentar no Distrito Federal;
- VIII - locação ou fretamento de aeronaves, embarcações e veículos automotores.
- IX - combustíveis e lubrificantes, até o limite inacumulável de R\$4.500,00 mensais;
- X - serviços de segurança prestados por empresa especializada, até o limite inacumulável de R\$4.500,00 mensais;
- XI - contratação, para fins de apoio ao exercício do mandato parlamentar, de consultorias e trabalhos técnicos, permitidas pesquisas socioeconômicas;
- XII - divulgação da sua atividade parlamentar, exceto nos 120 (cento e vinte) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual ou municipal, salvo se o Deputado não for candidato à eleição.

Após o fornecimento do produto ou serviço, o parlamentar possui o prazo de até 90 dias para apresentar as notas fiscais (recibos ou bilhetes) para que seja requerido o reembolso dos valores gastos, conforme aponta o § 3º e § 12 do artigo 4º, do Ato da Mesa nº 43 (2009):

Art. 4º. A solicitação de reembolso será efetuada mediante requerimento padrão, assinado pelo parlamentar, que, nesse ato, declarará assumir inteira responsabilidade pela liquidação da despesa, atestando que:

[...]

§ 3º O documento a que se refere o parágrafo anterior deverá estar isento de rasuras, acréscimos, emendas ou entrelinhas, além de datado e discriminado por item de serviço prestado ou material fornecido, não se admitindo generalizações ou abreviaturas que impossibilitem a identificação da despesa, podendo ser:

I - nota fiscal hábil segundo a natureza da operação, emitida dentro da validade;

II - recibo devidamente assinado, contendo identificação e endereço completos do beneficiário do pagamento e discriminação da despesa, no caso de pessoa jurídica comprovadamente isenta da obrigação de emitir documento fiscal, ou quando se tratar da despesa prevista no § 8º deste artigo;

III - bilhete de passagem aérea.

[...]

§ 12. A apresentação da documentação comprobatória do gasto disciplinado pela Cota de que trata este Ato dar-se-á no prazo máximo de noventa dias após o fornecimento do produto ou serviço.

O início do prazo 90 dias para apresentação dessas notas fiscais gerou polêmica no passado, por não estar tão claramente positivado. Segundo Rodrigues (2009), o até então corregedor da Câmara dos Deputados ACM Neto desconhecia o prazo inicial para os parlamentares apresentarem suas notas fiscais, alegando ser apenas 90 dias. Na época a Portaria nº16, de 2003, da Câmara dos Deputados, em seu artigo 5º, §6º, trazia que era admitida a apresentação das notas fiscais até o final do exercício seguinte a que se referia à despesa.

Dessa forma, os deputados utilizavam-se dessa vantagem para entregar suas notas fiscais somente no final do ano seguinte ao gasto, depois de ocorridas as eleições, para que as verbas indenizatórias utilizadas não fossem divulgadas pelo portal transparência no site da câmara dos deputados, durante o período de campanha. Como afirma o Artigo 18 do Ato da Mesa nº43 de 2009:

Art. 18. A utilização da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar será publicada no Portal Transparência da Câmara dos Deputados na internet, na forma dos incisos seguintes:

I - quando se tratar da utilização de serviços de transporte aéreo: nome do passageiro, data de emissão do bilhete, percurso e valor.

II - nos demais casos: tipo de gasto, nome e CNPJ do fornecedor, número da nota fiscal e valor reembolsado.

Depois de questionada e divulgada a brecha legislativa, em maio de 2009, o prazo de 90 dias foi estabelecido, devendo iniciar a partir da data do fornecimento do serviço ou produto.

O artigo 4º, §10, do Ato da Mesa nº 43 de 2009, traz que:

§ 10. A Coordenação de Gestão de Cota Parlamentar do Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade fiscalizará os gastos apenas no que respeita à regularidade fiscal e contábil da documentação comprobatória, cabendo exclusivamente ao Deputado responsabilizar-se pela compatibilidade do objeto do gasto com a legislação, fato que o parlamentar atestará expressamente mediante declaração escrita.

Com redação dada pelo Processo disciplinar nº 9 (2009, p. 29), devemos observar a afirmação feita pelo então relator Nazareno Fonteles:

E não poderia ser de outro modo, já que no exercício de uma função pública os atos só podem ser realizados dentro do que a lei autoriza, em obediência ao **princípio da legalidade** (Constituição Federal, art. 37, *caput*), conforme nos ensina Hely Lopes Meirelles: *“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.*” (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, São Paulo, 2009, pag. 89).

O parlamentar deve ter responsabilidade pelos gastos efetuados e sua compatibilidade com a lei, pois foi a ele depositada confiança popular. Observa-se na redação do Ato da Mesa nº 43 de 2009, dentre tantas normas postas, nenhuma trata, especificamente, de sanções para o uso ilícito dessas verbas. A única hipótese encontrada com caráter de sancionatório é para o caso de gastos excessivos do limite de valor da CEAP:

Art. 13. O saldo da Cota não utilizado acumula-se ao longo do exercício financeiro, vedada a acumulação de saldo de um exercício para o seguinte.

[...]

§ 2º A importância que exceder, no exercício financeiro, o saldo de Cota disponível será deduzida automática e integralmente da remuneração do parlamentar ou do saldo de acerto de contas de que ele seja credor, revertendo-se à conta orçamentária própria da Câmara dos Deputados.

E ainda, quando se trata de emissão de bilhetes em desacordo com as normas que regulam a cota tragos no artigo 7º:

Art. 7º Serão descontados automaticamente em folha de pagamento do Deputado os valores relativos aos bilhetes emitidos em desacordo com as normas constantes deste Ato.

O valor de cada cota é dividido por Estado e tabelado pelo Ato da Mesa comentando. A cota para equivalente ao nosso Estado do Ceará é de R\$ 35.918,24. Além da CEAP, apresentada acima, o parlamentar ainda possui direito a chamada Verba de Gabinete que é destinada a contratação de até 25 secretários e está valorada, atualmente, em R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais), de acordo com o artigo 1º do Ato da Mesa nº. 44, de 03/07/2012. Existe ainda, o Auxílio Moradia que corresponde ao valor de R\$ 3.800,00 (três mil e oitocentos reais) por mês de acordo com o Ata de Reunião nº. 14 de 1996, entre outras verbas de menor quantia, como o fornecimento de periódicos e material de expediente e ainda, serviços gráficos, tudo devidamente tabelado através da Câmara dos Deputados (CAMARA, 2011).

### **2.3 O Regimento Interno da Câmara dos Deputados**

A Resolução nº 17 de 1989, aprova o regimento interno da Câmara dos Deputados, dispondo sobre as regras de estrutura, funcionamento e organização dessa Casa Legislativa.

A chamada Mesa Diretora é a responsável pela direção dos trabalhos de cunho legislativo e administrativo na Câmara dos Deputados, conforme definido no artigo 14 desta Resolução, sendo composta pelo Presidente da Mesa, Secretários e suplentes de Secretários, devendo eleger quatro membros da própria Mesa para Corregedor e Corregedores substitutos.

As competências da Mesa estão dispostas no artigo 267, da Resolução nº 17 de 1989, onde essa deve: manter a ordem nos edifícios da Câmara e suas adjacências, e se responsabilizar pela manutenção do decoro, da ordem e da disciplina no âmbito da Casa.

De acordo com o artigo 268, da citada Resolução:

Art. 268. Se algum Deputado, no âmbito da Casa, cometer qualquer excesso que deva ter repressão disciplinar, o Presidente da Câmara ou de Comissão conhecerá do fato e promoverá a abertura de sindicância ou inquérito destinado a apurar responsabilidades e propor as sanções cabíveis.

O presidente da câmara ou comissão deverá, portanto, instaurar e presidir o inquérito, observando os artigos do Código de Processo Penal e a Constituição Federal Brasileira. Cabendo ao Corregedor zelar pelo Código de Ética e Decoro Parlamentar (2002), assim como observa o artigo 9º:

Art. 9º. O corregedor da Câmara participará das deliberações do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, com direito a voz e voto, competindo-lhe promover as diligências de sua alçada necessárias aos esclarecimentos dos fatos investigados.

Cita o artigo 4º, do Código de Processo Penal (1941), que, “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.”

O artigo 27 em seu § 3º, da Constituição Federal (1988) positiva que, “compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos”, assim como o artigo 51, IV, da Constituição Federal (1988):

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Observando os artigos supracitados, nos cabe abordar sobre o chamado Departamento de Polícia Legislativa – DEPOL, que de acordo com a Câmara dos Deputados (2011) é o “órgão da Câmara responsável pela preservação da ordem e do patrimônio, bem como pela prevenção e apuração de infrações penais, nos seus edifícios e dependências externas”. Traz ainda, sobre esse assunto a Súmula nº 397, STF:

STF Súmula nº 397:

Poder de Polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal - Crime Cometido nas Suas Dependências - Compreensão Regimental - Prisão em Flagrante do Acusado e a Realização do Inquérito

O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.

Exerce a função de polícia judiciária, efetuando inquéritos e termos circunstanciados, podendo ter sua diligência transferida para outra circunscrição policial conforme esclarece o artigo 22, do Código de Processo Penal (1941):

Art. 22. No Distrito Federal e nas comarcas em que houver mais de uma circunscrição policial, a autoridade com exercício em uma delas poderá, nos inquéritos a que esteja procedendo, ordenar diligências em circunscrição de outra, independentemente de precatórias ou requisições, e bem assim providenciará, até que compareça a autoridade competente, sobre qualquer fato que ocorra em sua presença, noutra circunscrição.

Nos casos de crimes no âmbito federal, os deputados federais serão denunciados pelo Ministério Público Federal ao Supremo Tribunal Federal que irá instaurar um inquérito para a apuração dos fatos, após isso o inquérito será transformado em ação penal com tramite no próprio STF. Isso se dá por conta do chamado foro por prerrogativa de função ou foro privilegiado que faz parte das prerrogativas parlamentares.

Os artigos 53 a 56 da Constituição Federal (1988), traz em quais casos incidem as prerrogativas parlamentares, também previstas na Resolução nº 17 de 1989, no artigo 231 e parágrafos. As prerrogativas parlamentares são garantias constitucionais concedidas aos Congressistas em razão da posição que ocupam para desempenharem a liberdade de expressão, bem como o livre exercício de sua profissão. Como traz Paulo e Alexandrino (2007, p. 429):

As prerrogativas parlamentares, incluídas as espécies de imunidades, são de ordem pública e não admitem renúncia. Assim, ainda que o parlamentar queira abrir mão de suas imunidades, não poderá fazê-lo, pois todas elas são irrenunciáveis.

As prerrogativas parlamentares são compostas pela imunidade material, imunidade formal, pelas prerrogativas de foro em razão da função, de vencimento, de serviço militar, de isenção do poder de testemunhar e as incompatibilidades. Para a presente pesquisa traremos a tona somente algumas dessas prerrogativas.

Vale ressaltar, brevemente, sobre a garantia do sigilo da fonte, onde se prevê a não obrigatoriedade dos Deputados e Senadores a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato.

As imunidades são prerrogativas outorgadas pela Constituição Federal, normalmente divididas em formal e material, para que os Congressistas possam exercer suas funções com independência e liberdade de manifestação, por meio de palavras, discussão, debate e votos. (PAULO E ALEXANDRINO, 2007).

O caput do artigo 53 da Constituição Federal (1988) positiva que, “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. Aqui se trata, portanto, do que a doutrina denomina imunidade material ou inviolabilidade parlamentar, ou seja, esses parlamentares não podem ser processados por qualquer dessas formas de expressão, mesmo que caluniosas, difamatórias ou injuriosas, ficando livre do inquérito policial ou processo penal.

Explica Hungria (*apud* MORAES, 2010, p.446) que jamais se poderá identificar por parte do parlamentar, qualquer dos chamados crimes de opinião ou crimes de palavras, como os crimes contra a honra, incitamento ao crime, apologia de criminoso, vilipêndio oral a culto religioso e etc.

Os parlamentares em função do cargo que ocupam possuem a necessidade de expressar suas opiniões a todo o momento. Lançam seus projetos, suas soluções, e debatem constantemente contra a opinião dos outros Congressistas, e para que possam desempenhar essas atividades sem restrições de opinião, é imprescindível que exista este tipo de inviolabilidade.

Tal imunidade protege o congressista nas atividades parlamentares e extra parlamentares desenvolvidas, mesmo que fora do recinto da própria Casa Legislativa, porém somente as atividades que guardem pertinência temática com o exercício do mandato parlamentar, e mesmo ao fim da sua legislatura não poderão ser investigados, incriminados e responsabilizados.

Moraes (2010, p. 449) complementa afirmando que:

Da mesma forma, o depoimento prestado por membro do Congresso Nacional a uma Comissão Parlamentar de Inquérito está protegido pela cláusula de inviolabilidade que tutela o legislador no desempenho de seu mandato, especialmente quando a narração dos fatos, ainda que veiculadora de supostas ofensas morais, guarda íntima conexão com o

exercício do ofício Legislativo e com a necessidade de esclarecer os episódios objeto da investigação parlamentar.

Já a Imunidade Formal está prevista no artigo 53 § 2º, Constituição Federal (1988), o parlamentar só poderá ser preso em caso de flagrante por crime inafiançável, com autorização da Casa respectiva para formação da culpa, conforme o artigo 53, § 2º, Constituição Federal (1988):

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

[...]

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão

Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

A diplomação é o ato anterior a posse, ou seja, é no momento da diplomação que se tem a presunção de ter sido validamente eleito o representante, sendo protegido então pela Constituição, tendo início a incidência da imunidade formal (MORAES, 2010). Portanto, a imunidade começa a valer a partir da diplomação do congressista e não da sua posse.

Este tipo de imunidade impede que ao congressista seja decretada ou executada prisão penal ou civil, não podendo sofrer privação de liberdade, pelos crimes praticados durante sua diplomação (MORAES, 2010).

A imunidade formal só fez crescer o corporativismo político, já analisado, pois era necessária autorização pela respectiva Casa Legislativa para que se efetuassem o processamento ou a prisão do parlamentar. Essa regra “incentivava” a impunidade, pois os parlamentares tendem a não condenar uns aos outros, existindo um protecionismo partidário, o que agrava a situação da corrupção e a falta de punição política.

A Emenda Constitucional nº 35 de 2001, deu nova redação ao artigo 53 da Constituição Federal (1988), inovou trazendo que o congressista poderá ser processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal. Porém a imunidade da a Casa Legislativa o direito de poder sustar o andamento da ação penal proposta contra o parlamentar pelos crimes praticados após a sua diplomação, podendo fazê-lo a qualquer momento, mas antes da decisão final do Poder Judiciário.

Portanto, de certa forma não se impede a instauração de inquéritos policiais e o oferecimento da denúncia e seu recebimento ao STF, mas por outro lado pode ocorrer um atraso proposital no processamento dessas questões. Vale lembrar que nos casos de crimes cometidos antes da diplomação, a imunidade formal não terá incidência.

Vale ressaltar que as imunidades parlamentares são irrenunciáveis por decorrerem da função exercida, e não da figura do parlamentar, tem caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo (LENZA, 2011). Não se estendendo, portanto, tal imunidade aos suplentes do congressista.

O foro por prerrogativa de função traz para os congressistas a garantia de que se processados e julgados forem, serão, perante o Supremo Tribunal Federal, como traz o artigo 53, §1º, da Constituição Federal (1988).

Estabelece o artigo 102, I, b, da Constituição Federal (1988) que, compete ao STF, precipuamente, processar e julgar, originariamente, nas infrações penais comuns os membros do Congresso Nacional. Esta prerrogativa de foro não incide nos processos de natureza civil, como por exemplo, improbidade administrativa, ações civis públicas, ações cautelares, ações populares.

Quanto as infrações penais, podem ser desde simples ilícitos tipificados em lei até crimes dolosos contra a vida e crimes eleitorais, como exemplifica Paulo e Alexandrino (2007), e completa ainda citando que, todos os inquéritos policiais devem ser instaurados perante o STF, ao qual caberá, a que se refere à apuração dos supostos crimes atribuídos a parlamentares federais, ordenam providências para obtenção de dados probatórios, quebram sigilos bancários, entre outras medidas.

Assim como na imunidade formal, a prerrogativa de foro se inicia na diplomação do parlamentar e se encerra com o término do mandato, caso o político esteja respondendo nesse período por processos penais perante a justiça comum, deverão esse processos serem remetidos ao STF. Findo o mandato, caso o processo não tenha terminado, encerrar-se-á a competência do STF, devendo o processo retornar para o juiz natural (LENZA, 2011).

Devemos lembrar ainda, da atuação da CPI ou Comissão Parlamentar de Inquérito disposta pela Lei nº.1.579/52, Lei nº.10.001/00, Lei Complementar nº. 105/01 e traga no artigo 58, § 3º, da Constituição Federal (1988):

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

[...]

§ 3º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Essas comissões temporárias foram instauradas ao longo da história do Brasil nos principais e mais noticiados crimes e casos políticos dos últimos tempos.

Tendo poder próprio das autoridades judiciais, porém limitado, essas comissões apuram fatos certos e determinados de interesse da vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do país, não podendo se instaurar a CPI para apurar fato exclusivamente privado ou de caráter pessoal. (LENZA, 2011).

As CPI's tem o poder de requerer documentos e informações sigilosas, quebram sigilos bancários e telefônicos, oitiva de testemunhas, investigados e indiciados, porém não possuem alguns poderes de atuação que são privativos dos magistrados, como autorizar buscas domiciliares, interceptações telefônicas e efetuar prisões, por isso, encerrados os trabalhos da comissão, poderá se encaminhar ao Ministério Público tais conclusões, afim de que o mesmo tome as medidas cabíveis.

### **3. A ÉTICA E O DECORO PARLAMENTAR**

#### **3.1 Brevíssimo Conceito de Ética**

Sodré (apud PINTO, 2006, p. 329) diz que, “a ética é a ciência dos direitos e dos deveres”. Os parlamentares, como meros representantes da vontade popular, deveriam agir de modo a jamais prejudicar o interesse público do qual, antes, supostamente, são guardiões.

O Direito, sendo espécie do gênero Ética (que também inclui a Moral), não pode ser pensado de outra forma.

#### **3.2 O Código de Ética e Decoro Parlamentar**

Instituído pela Resolução nº. 25, de 2001, o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, apresentado no ano de 1992, sofreu diversas alterações durante seu processamento até sua aprovação final e promulgação.

Conforme explica o artigo 1º e parágrafo único, do citado Código de Ética, esse traz regras básicas de decoro, princípios éticos, procedimentos disciplinares e penalidades aplicáveis, ou seja, orienta a conduta dos deputados federais no exercício do cargo.

Os deveres fundamentais dos deputados são tragos no artigo 3º, deste Código, observamos em destaque o inciso I e IV:

Art. 3º. São deveres fundamentais do deputado:

I - promover a defesa do interesse público e da soberania nacional

[...]

IV - exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular, agindo com boa-fé, zelo e probidade;

Acima de qualquer interesse no patrimônio particular ou na vida privada, deve o deputado prezar pelo interesse público, agindo com boa fé em

benefício da sociedade. Devendo sempre respeitar e cumprir a Constituição Federal, as leis e regras internas de sua Casa Legislativa.

São puníveis com a perda do mandato os atos classificados como incompatíveis com o decoro parlamentar, tragos nos incisos do artigo 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar (Brasil, 2002) e também no artigo 55, §1º, de nossa Carta Constitucional (Brasil, 1988), sendo eles:

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 a 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.

A vantagem indevida é punível pelo Código Penal Brasileiro (1940) através dos crimes, a exemplo, de Concussão e Corrupção Passiva, previstos nos artigos 316 e 317, respectivamente, vejamos:

Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes, de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes, de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

O artigo 10, em seus incisos, do Código comentado, apresenta às penalidades aplicáveis as condutas que atentam ou são incompatíveis com o decoro parlamentar, que serão aplicadas segundo a gravidade da infração cometida pelo parlamentar, sendo:

Art. 10. São as seguintes as penalidades aplicáveis 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.

A penalidade de censura, apresentada no inciso I, será aplicada nos casos em que o deputado perturbar a ordem nas sessões da Câmara ou das reuniões de comissão, praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa, nos casos em que o deputado praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara ou desacatar, por atos ou palavras outro parlamentar, a Mesa, a comissão, ou os respectivos Presidentes.

O inciso II, trata da suspensão das prerrogativas regimentais, ocorrerá quando o deputado revelar informações e documentos oficiais de caráter reservado, de que tenha tido conhecimento na forma regimental. E ainda, quando revelar matéria submetida à apreciação da Câmara, de interesse específico de pessoa física ou jurídica que tenha contribuído para o financiamento de sua campanha eleitoral. Para que ocorra essa suspensão devem ser observados os incisos do artigo 13, da citada Resolução.

A suspensão temporária do exercício do mandato, correspondente ao inciso III, ocorrerá caso o deputado use 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. E ainda caso revele conteúdo de debates ou deliberações, que a Câmara ou comissão hajam resolvido devam ficar secretos e quando fraudar, por qualquer meio ou forma o registro de presença às sessões, ou às reuniões de comissão.

A penalidade descrita no inciso IV, dentre todos é a mais rigorosa, pois acarreta a perda do mandato do parlamentar, e vem descrita no artigo 14, do Código de Ética e Decoro Parlamentar:

Art. 14. [...] 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.

O artigo 55, da Constituição Federal (1988), positiva em seus incisos, as causas de perda de mandato dos Parlamentares:

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

O artigo de que faz menção o inciso I do artigo 55 (Brasil, 1988), determina o que é proibido aos Congressistas desde a expedição do diploma e desde a posse no cargo parlamentar:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a";

d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Portanto, o parlamentar que incidir nos casos mencionados acima poderá ser punido com a perda de seu mandato, através de processamento pelo Conselho de Ética e decoro parlamentar, como será demonstrado adiante nesta pesquisa.

### **3.3 O Processo Ético Disciplinar**

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar fiscaliza, pondera e pune os atos que desrespeitam a ética e o decoro na atividade Parlamentar, conforme as competências ressalvadas no artigo 6º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, 2002:

Art. 6º. Ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar compete:

I - zelar pela observância dos preceitos deste Código, atuando no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar na Câmara dos Deputados;

II - processar os acusados nos casos e termos previstos no art. 13;

III - instaurar o processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários à sua instrução, nos casos e termos do art. 14;

IV - responder às consultas da Mesa, de comissões e de deputados sobre matérias de sua competência;

V - organizar e manter o Sistema de Acompanhamento e Informações do Mandato Parlamentar, nos termos do art. 17.

A Câmara dos Deputados (2011) define sobre o Conselho:

É encarregado de zelar pela observância dos preceitos de ética e decoro parlamentar na Câmara, e ainda completa, é o órgão encarregado do procedimento disciplinar destinado à aplicação de penalidades em casos de descumprimento das normas relativas ao decoro parlamentar no âmbito da Câmara dos Deputados.

Haja vista, entende-se que caso um fato torne suspeita determinada atitude de um congressista, abre-se um processo disciplinar contra o deputado ou senador para apuração desse fato. Instaurando-se mediante a provocação da Mesa da Câmara dos Deputados, comissões ou partidos políticos.

Disciplinar, advertir e punir são medidas necessárias cabíveis contra o desrespeito da legislação, pois em determinados casos o prejuízo não é só interno das Casas Legislativas e sim, para todo país.

Segundo a Câmara dos Deputados (2011) e o artigo 7º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar (2002), “o Conselho é composto por 15 membros titulares e igual número de suplentes, com mandato de dois anos, não podendo ser substituídos a qualquer tempo, como ocorre nas demais comissões”.

São proibidos de pertencer ao Conselho os Deputados que incidirem nas regras do artigo 7º, § 3º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, 2002:

Art. 7º. O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar compõe-se de quinze membros titulares e igual número de suplentes com mandato de dois anos.

[...]

§ 3º. Não poderá ser membro do Conselho o deputado:

I - submetido a processo disciplinar em curso, por ato atentatório ou incompatível com o decoro parlamentar;

II - que tenha recebido, na legislatura, penalidade disciplinar de suspensão de prerrogativas regimentais ou de suspensão temporária do exercício do mandato, e da qual se tenha o competente registro nos anais ou arquivos da Casa.

Portanto, os deputados que infringiram tais penalidades, não terão direito de fazer parte do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Caso um deputado membro do conselho venha a receber uma representação por quaisquer das infrações apresentadas, deverá ser afastado até decisão final.

No que tange a instauração dos processos disciplinares pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, a própria Resolução nº. 25, de 2001, guarda em seu texto o Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar que irá dispor sobre o funcionamento e organização dos trabalhos do Conselho.

Este irá atuar mediante a provocação da Mesa da Câmara dos Deputados, ou seja, uma representação é encaminhada pela Mesa e então será recebida pelo Conselho sendo instaurado o processo. A partir desde momento o Conselho irá providenciar o registro e autuação da representação, a notificação do representado, bem como irá designar o relator do processo.

Vale salientar que caso o relator designado seja impedido ou desista da função, será nomeado um relator substituto, como é trago no artigo 7º, § 3º, Resolução nº. 25, de 2001.

O deputado representado, após o recebimento da notificação, terá o prazo de cinco sessões ordinárias para apresentar sua defesa escrita, documentos e rol de testemunhas, não o fazendo neste prazo, o presidente do Conselho deverá nomear um defensor dativo, para que também em cinco sessões, venha a oferecê-la ou faça o requerimento para a produção probatória, ressalvado o direito do representado de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança ou a si mesmo defender-se, como positiva o artigo 9º, da mesma resolução citada acima.

Após o encerramento do prazo da defesa, o relator do processo fará as diligências necessárias bem como a instrução probatória, que será processada em trinta dias, nos casos puníveis com a suspensão das prerrogativas regimentais.

Completa ainda quanto aos prazos o artigo 16, §1º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar que o prazo para deliberação do Plenário no caso de perda de mandato não poderão exceder noventa dias.

De acordo com artigo 17 da Regulamentação do Conselho disposta na Resolução nº 25, de 2001, a instrução do processo se dará por concluída com a entrega do parecer do relator, que será apreciado pelo Conselho no prazo de cinco sessões ordinárias.

Vale atentar ao que dispõe o artigo 17, § 2º, da Regulamentação do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar quanto ao parecer:

Art. 17. Considerar-se-á concluída a instrução do processo com a entrega do parecer do relator, que será apreciado pelo Conselho no prazo de cinco sessões ordinárias.

[...]

§ 2º. Recebido o parecer, a secretaria do Conselho o desdobrará em duas partes, disponibilizando para divulgação apenas a primeira parte, formada pelo relatório; a segunda, que consiste no voto do relator, ficará sob sigilo até sua leitura em reunião pública.

No caso do parecer ser julgado improcedente para as penalidades de suspensão das prerrogativas regimentais, suspensão do exercício do mandato e perda de mandato, haverá o arquivamento da representação. Em caso de procedência se oferecerá, em apenso, o respectivo projeto de resolução.

## **4. O INÍCIO NO COMBATE À IMPUNIDADE PARLAMENTAR**

### **4.1 A ausência de condenações pelo STF**

Notícias revelam que do ano de 1996 até 2006, o Supremo Tribunal Federal julgou, somente, vinte e nove processos que envolviam parlamentares com a polêmica prerrogativa de foro. Entretanto, o mais surpreendente em tal dado, não seria a quantidade mínima de processos julgados e sim, o fato de que dentre esses, não ocorreu sequer uma única condenação. (AGÊNCIA ESTADO, 2007)

Afirma-se que dos vinte e nove processos postos a julgamento, treze prescreveram, dez foram enviados para instâncias inferiores e nos seis últimos processos, todas as pessoas foram absolvidas (AGÊNCIA ESTADO, 2007).

Os dados divulgados nos fazem questionar quanto à capacidade do nosso Tribunal de mais alto escalão, causando intriga sobre quais seriam os motivos que levaram a um número tão baixo de julgamentos, por um período de tempo tão longo, já que falamos sobre a capacidade de atuação de Ministros de intelecto indiscutível e de exímia sabedoria.

A primeira, dentre outras, das justificativas plausíveis expressas pelos Ministros do Supremo, seria a de que até o ano de 2001, para que o Supremo Tribunal Federal pudesse processar e julgar parlamentares fazia-se necessária uma licença prévia da Casa Legislativa a que pertencesse o político (AGÊNCIA ESTADO, 2007).

Tal autorização ou licença prévia acabava funcionando como um instrumento de proteção de certos parlamentares, o que ia contra as devidas necessidades do Supremo Tribunal Federal de investigação dos crimes por aqueles praticados, pois tais licenças nunca eram aprovadas pelos Congressistas.

Esse era o famoso jeitinho brasileiro encontrado pelas Casas Legislativas para encobrir os erros e crimes cometidos por parlamentares, pois esses por interesses internos e imorais se aproveitavam do corporativismo para que não fossem processados e julgados livremente pelo Supremo Tribunal Federal, apoiavam-se na impunidade parlamentar.

Foi com a chamada Emenda Constitucional nº. 35, de 2001, que possui o objetivo de limitar a imunidade parlamentar e então, entre outros, de conceder maior liberdade de atuação para o Supremo Tribunal Federal (SETTI, 2013), que se deu uma nova redação ao artigo 35, da Constituição Federal do Brasil (1988).

A dita Emenda representou um grande avanço para nosso país, pois se iniciou com isso o combate a impunidade parlamentar no Brasil, porém como temos conhecimento prático, nossa nação não se encontrava nem próximo ao ideal de justiça almejado.

Outro fato, apontado pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, que justificaria a falta de julgamentos por aquela casa, seria que mesmo após a aprovação da Emenda Constitucional nº. 35, a quantidade de ações por prerrogativa de foro que seriam recebidas e deveriam tramitar no Tribunal, fazendo então, vezes de primeira instância, eram enormes (AGENCIA ESTADO, 2007), conforme nos explica o artigo 102, I, b, da Constituição Federal Brasileira (1988):

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originariamente:

[...]

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador – Geral da República.

Exercendo competência originária, os Ministros acabam exercendo papel de juízes de primeira instância, papel esse, que os próprios alegam não terem sido criados para exercê-lo, agravando ainda pelo fato de que não possuem após eles uma segunda instância recursal. Afirmou o Ministro Barbosa (apud RECONDO, 2013) atual presidente do Supremo Tribunal Federal, em sua participação em um seminário em San José da Costa Rica em comemoração ao dia mundial da liberdade de imprensa que “(...) Se o acusado é um ministro de Estado, membro do Congresso ou ministro do Supremo, o caso será decidido pela Suprema Corte (...) não tem tempo algum para decidir processos criminais”.

A polêmica prerrogativa de foro ou também chamado foro privilegiado divide juristas e estudiosos entre seu o apoio e reprovação. Esta pesquisa tende pelo apoio, tendo em vista que os processos que tramitam perante as primeiras instâncias são também, se não mais do que os que tramitam na Suprema Corte, extremamente morosos, agravando-se ainda, pelo fato de que as instâncias e juízes inferiores são mais fáceis de serem manipulados e corrompidos, comparados ao acesso aos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Contudo, apontamos que o judiciário como um todo é vagaroso, as apreciações são lentas e os julgamentos muitas vezes não ocorrem por fatores como a prescrição da pena, por exemplo.

Por último, mas não por fim, pois as justificativas podem ser extensivas, apontamos as várias formas de recurso disponíveis em nosso sistema jurídico, fazendo com que a grande maioria dos processos no Brasil se prolongue nos anos, o que também leva a já citada prescrição.

O ministro Barbosa (apud RECONDO, 2013), critica ainda no seminário de San José da Costa Rica, a possibilidade de um processo criminal percorrer quatro instâncias judiciais antes de ser concluído, afirmando que essa infinidade de recursos é umas das razões também que contribuem para a impunidade no país.

Fato esse que agravaria ainda mais a morosidade para os julgamentos dos parlamentares, caso esses tramitassem nas instâncias inferiores a Suprema Corte, pois lá está localizado um número ainda maior de recursos comparados aos dois únicos recursos, atualmente, aceitos a serem interpostos ao Supremo Tribunal Federal, quais sejam: os embargos de declaração e os embargos infringentes.

Os Embargos de declaração estão previstos no artigo 337, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (1980) conforme transcrevemos:

Art. 337. Cabem Embargos de Declaração, quando houver no acórdão obscuridade, dúvida, contradição, ou omissão que devam ser sanadas.

Controvérsia ocorreu, perante a Suprema Corte, no presente ano de 2013, quanto à validade da interposição do recurso de embargos infringentes para o

Supremo Tribunal Federal, como forma recursal dos processos que ali originariamente tramitavam. O Plenário da casa decidiu por seis votos á cinco, por decisão do Ministro Celso de Mello que tais embargos infringentes seriam admitidos a partir daquele momento apesar das controvérsias, expostas a seguir (FEDERAL, 2013).

O antigo artigo 120, parágrafo único, c, da Constituição Federal Brasileira (1967) previa que:

Art. 120. O Supremo Tribunal Federal funcionará em plenário ou dividido em turmas.

*Parágrafo único.* O Regimento interno estabelecerá:

c) o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recursos.

Com a Emenda Constitucional nº. 01/1969 que editou o texto da Constituição Federal de 1967, surgiu a Constituição Federal de 1969 com uma nova redação para o citado artigo 120, nascendo na vigência dessa Constituição o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, que seria publicado em 1980.

Trazia então a nova redação do artigo 120, da Constituição Federal Brasileira (1969) que:

Art. 120. O Supremo Tribunal Federal funcionará em plenário ou dividido em turmas.

Parágrafo único. O regimento interno estabelecerá:

a) A competência do plenário, além dos casos previstos nas alíneas a, b,c,d,i,j,e l, do item I do artigo 119, que lhe são privativos.  
bib[...]

c) O processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso.

Foi procurando fundamento na Constituição de 1969 que o Regimento Interno do STF em 1980, buscou a validade para determinar o cabimento dos embargos infringentes nas decisões não unânimes do Plenário ou da Turma (LAGO, 2013). Conforme dispõe o artigo 333, do regimento interno do Supremo Tribunal Federal (1980):

Art. 333. Cabem embargos infringentes à decisão não unânime do Plenário ou da Turma:

I – que julgar procedente a ação penal;

Parágrafo único. O cabimento dos embargos, em decisão do Plenário, depende da existência, no mínimo, de quatro votos divergentes, salvo nos casos de julgamento criminal em sessão secreta.

Após algumas modificações ocorridas na Constituição Federal de 1985 que, nossa atual Constituição Federal Brasileira de 1988 acabou por desaparecer com tal regra e passando então a União a dispor sobre a competência geral das regras processuais do Supremo Tribunal Federal, como nos mostra o artigo 22, I, desta Constituição (1988):

Art. 22. Compete privativamente a União legislar sobre:

I- Direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

As normas já existentes no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal editadas em 1980 sobre a competência do direito processual citada foram recepcionadas pela Constituição de 1988 como se fosse lei ordinária federal, já o restante que regulava apenas sobre normas regimentais, foi recepcionado como regimento interno, como trata o artigo 96, I, a, da Constituição Federal Brasileira (1988):

Art.96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos.

Porém, a grande controvérsia se faz quando se fala da lei 8.038 de 1990 que tratava sobre normas procedimentais para os processos originários perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Questionava-se se essa lei teria derogado tacitamente as disposições contidas no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, mas acabou por concluir-se através da votação na Corte Suprema que esse questionamento era negativo.

Não houve derrogação das normas, pois a lei em análise não abordou sobre todas as normas processuais de competência do Supremo Tribunal Federal, como por exemplo, não previu o cabimento de recurso nas decisões de processo penal.

Conforme defende em voto a favor da admissibilidade do recurso o Ministro Mello (2013, p.11) diz que a lei, “[...] abstendo-se, no entanto, em silêncio eloquente típico de lacunas normativas conscientes, voluntárias ou intencionais, de regular o sistema de recursos internos já extensamente disciplinado em sede regimental”.

Desta forma, por não regular intencionalmente os recursos que já se sabiam previstos a tempo no Regimento Interno da Suprema Corte, não houve a derrogação tacitamente dos embargos infringentes ou de declaração, pois só haveria se caso a lei derogasse expressamente ou se o conteúdo do regimento interno fosse incompatível com o da nova lei.

Mello (2013, p.11) afirma ainda, ficando, portanto, decidido no plenário da Suprema Corte, que nos processos penais originários instaurados perante essa casa que, “cabará á figura dos embargos infringentes, que será privativo do réu, oponíveis em decisão não unânime do plenário quando esse tenha julgado procedente a ação penal”.

## **4.2 As condenações**

Apesar dos problemas apontados anteriormente, as condenações perante o Supremo Tribunal Federal começaram a acontecer em maior escala ou pelo menos começaram a ocorrer pela primeira vez na história do país, benefício da Emenda Constitucional nº. 35, de 2001, e consequência de um dos maiores escândalos veiculados, incansavelmente, pela imprensa nacional, o famoso caso do mensalão.

O chamado mensalão, atual Ação Penal 470 que tramita perante o Supremo Tribunal Federal, veio à tona no ano de 2005, quando o jornal Folha de São Paulo publicou uma entrevista com o deputado federal Roberto Jefferson (PTB-RJ) em que ele revelava a existência de um esquema de pagamento de propina, o

mensalão, a parlamentares para que esses votassem a favor de certos projetos do governo ou por apoio político. (VEJA, 2013)

Em 2007, O STF abriu ação penal contra os 40 denunciados, mais de 600 testemunhas foram ouvidas, porém somente em julho de 2011, foram apresentadas as alegações finais do procurador geral da república Roberto Gurgel pedindo a condenação de 37 dos 40 denunciados, pois três já haviam saído da lista de réus, um haveria feito acordo com o Ministério Público para prestar serviços à comunidade, outro réu haveria falecido e o ultimo teria sido inocentado por falta de provas. (VEJA, 2013)

Em maio de 2012 os julgamentos foram iniciados, sendo declarando como um dos julgamentos mais complexos da história. No presente ano de 2013 o julgamento foi concluído, tendo 25 condenações dos 37 réus denunciados, pelos mais diversos crimes como corrupção ativa, corrupção passiva, evasão de divisas, peculato, lavagem de dinheiro, gestão fraudulenta e formação de quadrilha. (VEJA, 2013)

O escândalo do mensalão, de fato, serviu como um despertar para a sociedade, mostrando que não era só mais um caso de corrupção que envergonhava novamente nosso país, era um esquema milionário de roubo do dinheiro público bem diante a face do cidadão.

Foi um marco, onde grande parte da população desacreditou por fim na honestidade da política brasileira e na esperança de um país mais justo. Para muitos o discurso polido e enganador não convencia mais, foi o primeiro toque do despertar para uma sociedade com sede de justiça.

Dentre o período de instauração de inquérito e julgamento do escândalo do mensalão, o Supremo Tribunal Federal nesse espaço de tempo, foi responsável por condenações que marcaram a história do judiciário, com atos nunca antes tomados, dando o inicio as condenações pela Suprema Corte.

As primeiras condenações se deram no ano de 2010, iniciadas pelo deputado federal José Gerardo (PMDB-CE) condenado por crime de responsabilidade, Cassio Taniguchi (DEM-PR) deputado federal condenado também

por crime de responsabilidade, José Cecílio, conhecido como Tático (PTB-GO) deputado federal condenado pelos crimes de apropriação indébita e sonegação de contribuição previdenciária (ZAMPIER, 2013).

Ainda no mesmo ano foi condenado o deputado federal Natan Donadon (PMDB-RO) pelos crimes de peculato e quadrilha. Já em 2011 foi condenado o deputado federal Asdubal Bentes (PMDB-PA) pelo crime de esterilização irregular. E em 2012 foi à vez de Abelardo Camrinha (PSB-SP) também deputado federal, condenado por uso indevido do dinheiro público. (ZAMPIER, 2013)

No final do ano de 2012 foram condenados os quatro primeiros dos trinta e sete acusados na Ação 470. Foi no presente ano de 2013 que foi condenado pela primeira vez na história da Constituição de 1988, o primeiro senador, nomeado de Ivo Cassol (PR-RO) pelo crime de fraude em licitação. (ZAMPIER, 2013)

Tendo ocorrido tamanho avanço nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal e ocorrendo um maior número de condenações, nos questionamos quais os problemas ainda existem nos crimes parlamentares e o que todas essas condenações citadas possuem de fato em comum, apesar de todas serem crimes.

### **4.3 As problemáticas e seus solucionamentos**

O ano de 2013 foi datado como o período em que a população brasileira acordou de um sono profundo em que se encontrava imerso há tempos, onde a voz do povo saiu às ruas clamando por justiça e fim dos crimes do colarinho branco.

O cenário político teria que mudar, pois apesar dos julgamentos e condenações determinadas pelo Supremo Tribunal Federal, nenhuma delas se tornou efetiva, ou seja, a Suprema Corte condenava mais não executava, e o que a sociedade pedia era por punição, o fim da impunidade parlamentar.

Os crimes parlamentares afetam como um todo à ordem política, a moral e a ética de nosso país como vimos, e a impunidade parlamentar não só desmoraliza o país como também retira a esperança do povo por tempos melhores.

O Código penal faz previsão de várias formas de sanção penal a ser imposta pelos diversos crimes por ele tipificados, desde as mais brandas como penas de multa e restritivas de direitos até penas mais rígidas como as privativas de liberdade como a reclusão e detenção, seguinte nos mostra o artigo 32, do Código Penal (1940):

Art. 32 - As penas são:

I - privativas de liberdade;

II - restritivas de direitos;

III - de multa.

As penas privativas de liberdade comportam vários tipos de regime, dentre eles, os mais brandos como o regime aberto, no qual o condenado cumpre pena em casas de albergado. O regime semiaberto onde o condenado cumpre pena em colônias agrícolas e o regime fechado que deve ser cumprido em presídios, como explica o artigo 33, Código Penal (1949):

Art. 33 - A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto. A de detenção, em regime semiaberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado.

§ 1º - Considera-se:

a) regime fechado à execução da pena em estabelecimento de segurança máxima ou média;

b) regime semiaberto a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar;

c) regime aberto à execução da pena em casa de albergado ou estabelecimento adequado.

O primeiro problema que podemos apontar referente ao insucesso das condenações é o fato de que ainda se aplicam penas muito brandas para os parlamentares em seus crimes. Alguns dos casos das condenações citadas receberam somente penas de multa e de prestação de serviços comunitários, entre outros, também mais brandas do que as privativas de liberdade, conforme enumera o artigo 43, do Código Penal (1940):

Art. 43. As penas restritivas de direitos são:

I – prestação pecuniária;

II – perda de bens e valores;

III – (VETADO);

IV – prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas;

V – interdição temporária de direitos;

VI – limitação de fim de semana.

Outro grande problema, e que a maioria dos parlamentares citados tem em comum e se relaciona com a falta de efetivação das sanções fruto das condenações do Supremo Tribunal Federal, é o fato da maioria dos parlamentares serem condenados ao regime aberto ou semiaberto, que além de ser mais brandas que o regime fechado proporciona regalias aos parlamentares, pela carência desses estabelecimentos específicos.

O problema que enfrentamos atualmente é de que nosso país não possui a estrutura adequada exigida por lei para que essas pessoas sejam mantidas dentro do regime em que foram condenadas, conforme afirma, sabiamente, o Ministro da Suprema Corte Aurélio (2013) "[...] o estado precisa se aparelhar para construir decisões judiciais".

O Brasil é carente das chamadas casas de albergado e das colônias agrícolas, necessárias ao regime aberto e semiaberto, e o que ocorre por fim é que os parlamentares condenados a tais regimes acabam cumprindo pena em suas casas através da prisão domiciliar conforme jurisprudência do Supremo, dando a sociedade uma enorme sensação de impunidade. Outro fato que vem gerando polêmica é o de que os parlamentares estariam tendo tratamento diferenciado em suas condenações, sendo sentenciados a salas Vips, com regalias das quais os outros condenados, sem prerrogativas, não possuem nos presídios.

Éboli (2013) afirma que estaria se investindo a quantia de 3,4 milhões de reais no CPP – Centro de Progressão Penitenciária para reformar o centro de cumprimento de regime semiaberto, para futuramente abrigar os presos ilustres como deputados e senadores e os grandes atores do caso mensalão.

Somente agora que alguns parlamentares estão sendo condenados e a efetivação de suas prisões parece em casos começar a ocorrer, é que se está

voltando atenção especial às condições desumanas e inefetivas dos sistemas carcerário brasileiro, admitindo-se que esses necessitam de melhorias em suas instalações.

Afirma ainda o Ministro Aurélio (apud Eboli, 2013) que “o político não merece por ser político um tratamento preferencial. O tratamento deve ser igualitário para todos os cidadãos”.

Mas segundo Magalhaes (apud Eboli, 2013), subsecretário do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, essa reforma não seria uma regalia, “não existe nenhum tipo de privilégio. Não vou coloca-los se vierem para o CPP, ao lado dos demais presos, porque são vulneráveis. O preso famoso pode ser vítima de extorsão ou alvo de rebelião.” Por que dentre tantas formas de punição e tantas maneiras diferentes de se estabelecer a ordem, ainda assim não são elas impostas a esses crimes tão devastadores.

Outro vilão que assombra a impunidade parlamentar e faz com que as condenações pela Suprema Corte tenham algo em comum, tornando-as também inefetivas, é a chamada prescrição da pena.

Réus primários com bons antecedentes, profissão, recursos financeiros e residência fixa, quando não são presos em flagrante, são só levados ao cárcere privado quando terminam todos os recursos e então percorridas todas as instâncias, caso sejam, definitivamente, condenados, o que pode levar vários anos de processamento, são então, pesos. Faz menção a isso o artigo 282, do Código de Processo Penal (1941):

Art. 282. À exceção do flagrante delito, a prisão não poderá efetuar-se senão em virtude de pronúncia ou nos casos determinados em lei, e mediante ordem escrita da autoridade competente.

Isso ocorre por virtude do princípio da presunção de inocência, previsto no artigo 5º, LVII, da Constituição Federal do Brasil (1988), que traz que, “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Tal demora processual acaba acarretando um grave problema, “um efeito colateral, que faz com que o mérito da questão não seja analisado”, segundo Rodrigues (2008), a prescrição.

“Prescrição é o termo usado para definir a perda do direito de ação em face do transcurso de um prazo legal. Modo pelo qual o direito se extingue, em vista do não exercício dele durante certo lapso de tempo”. (COSTA e AQUAROLI, 2006).

O Supremo Tribunal Federal vem condenado políticos, mas os crimes prescrevem antes mesmo desses comecem a cumprir suas penas.

São duas as soluções a serem adotadas para solucionar crimes prescritos. A primeira delas é dobrar o prazo de prescrição de determinados crimes, principalmente, os que necessitam de prova complexa, longa e às vezes, até pericial. A segunda medida a ser tomada, é estabelecer a preferência nos julgamentos desses crimes, quando esses envolvam grandes somas em dinheiro. (RODRIGUES, 2008).

Rodrigues (2008) cita, “A rapidez na instrução, na primeira instância, e a preferência no julgamento de todos os recursos diminuiria extraordinariamente o tempo de andamento de tais processos. Sem prejuízo para o réu, em matéria de produção de provas”.

Para o aposentado desembargador, uma lei breve solucionaria tal problemática e ditaria que ao recebimento do inquérito policial pelo promotor de justiça, e esse constatando que os valores supostamente desviados no caso fossem altos e significativos, haveria de oferecer a denúncia com caráter de urgência e, portanto, com preferência em seu processamento. Deveria então, o juiz ao receber a denúncia, caso reconhecesse a urgência do caso, deferir de pronto a sua tramitação. (RODRIGUES, 2008).

Esclarece, ainda, Rodrigues (2008), “para os leigos, esclareça-se, haveria apenas uma preferência na designação das audiências. Em vez de audiências espaçadas por vários meses, o espaço entre elas seria de dias ou semanas. E esse despacho, deferindo a urgência de tramitação, seria irrecorrível”.

Defende a irrecorribilidade do despacho que defere a tramitação, pois para a defesa o quanto antes for provada a inocência de seu cliente melhor, sendo para o réu benéfico que ele se livre do status de “acusado” o quanto antes. Caso o juiz venha indeferir o pedido de preferência de tramitação de um promotor, esse poderá recorrer em sentido estrito de tal decisão.

Existe ainda outra forma de sanção, para os parlamentares infratores da lei, o que poderíamos, leigamente, chamar de um adicional punitivo, que é a perda dos direitos políticos e do mandato parlamentar.

Conforme já exposto nessa pesquisa anteriormente, para ocorrer à perda do mandato parlamentar é necessário que a mesa da câmara dos deputados apresente uma representação para o Conselho de Ética e Justiça contra o deputado infrator, para que então se instaure um processo disciplinar que apure o caso e puna o deputado, por exemplo.

Após o marco na política brasileira do primeiro caso de político condenado pelo Supremo Tribunal Federal e efetivamente preso, o deputado federal Natan Donadon, citado anteriormente nessa pesquisa, teve seu mandato parlamentar conservado pela Câmara dos Deputados não tendo sido cassado, tornando-se o primeiro político presidiário da história brasileira.

Pensando em minimizar a impunidade parlamentar descabida, foi proposta e aprovada no mês de setembro do presente ano de 2013 a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº18 de 2013 com importantes inovações no cenário político. Conforme o texto da emenda, após a perda dos direitos políticos determinados pela Justiça, à perda do mandato seria automática.

Após a sentença definitiva que condenou o parlamentar aos crimes de improbidade administrativa ou crimes contra a administração pública vir a transitar em julgado, restará a Mesa da casa legislativa correspondente, limitar-se a declarar a perda do mandato parlamentar.

De acordo com Cardoso e Coletta (2013) o deputado Natan Donadon tem causado uma boa impressão entre os presos e os funcionários do Presídio de Papuda por sua simpatia e educação.

Oportunidade essa, que a sociedade brasileira espera que seja dada pelo Supremo Tribunal Federal a outros parlamentares corruptos, de também expressar suas boas maneiras nos presídios brasileiros.

#### **4.4 Outras soluções para o fim impunidade**

A partir deste ponto pretende-se apresentar possíveis soluções para estes conflitos, algumas delas serão em longo prazo, outras em prática mais trabalhosas, mas todas válidas para encerrar tal cenário de descrédito e impunidade.

Além dos pontos já debatidos, deve-se trazer a tona outras causas que cedem motivação para a ocorrência da impunidade. Não se pode deixar de citar a má elaboração da legislação e a falta de sua correta aplicação.

A legislação brasileira atual além de lacunosa é desatualizada para o momento moderno em que vivemos. Muitas normas caíram em desuso, dando lugar a dúvidas e questionamentos, e ainda aplicação subsidiária de outras leis. A sociedade é, atualmente, muito diversa daquela dos tempos passados, os princípios mudaram, os objetivos, a ganância pelo poder, pelas conquistas. Não existe mais ética, respeito ao próximo, solidariedade, pois nos tempos atuais, esses valores caíram em esquecimento.

Com o crescimento da sociedade e sua modernização, o bem de mais valia é o dinheiro, os valores morais foram esquecidos. Para os filósofos e sociólogos Simmel e Choa (apud XAVIER, 2006) o ser humano nas grandes cidades sofre de apatia, pois se tornam indiferentes as relações sociais e as conquistas. Isso é causado por conta da desconfiança de uns com os outros e da competitividade que acontece entre eles, ou seja, o ser humano age então como indivíduo e não mais como parte de um todo, de uma sociedade.

O dinheiro traz também, reflexos para âmbito jurídico, quando se trata da contratação pelas partes de advogados bons e influentes, só quem pode os fazer são pessoas que se encontram bem financeiramente, já as outras dependem da boa vontade de defensores públicos, que muitas vezes, além de estarem sobrecarregados, não são tão motivados e capacitados para defender seus clientes, fazendo com que as pessoas possuam punições distintas, para iguais crimes.

Vê-se então a necessidade da modernização de nossa legislação, atentando aos maiores problemas que nosso país enfrenta, sendo sempre indispensável à reforma, a atualização para que haja uma melhor aplicação. Deve-se acabar com o jeitinho brasileiro, rever condutas, se exigir a aplicação de regras morais, do respeito mútuo e da observância das regras sociais.

É necessário, para isso, que hajam melhorias no âmbito no Poder Legislativo, órgão responsável por essas mudanças, e para isso é preciso também uma evolução quanto as Legislação Interna desta Casa Legislativa.

Além da exigência de uma maior capacitação dos parlamentares, como preparo, conhecimento das matérias, o envolvimento com a causa social, a humanização dessas pessoas, é necessário que se ampliem os pré-requisitos para a propositura de candidaturas, para que o cenário político de segurança aos seus cidadãos.

Por conta da deficiência de soluções legislativas, o Poder Judiciário fica moroso, com grandes demandas processuais, pouco orçamento, e pessoas desqualificadas, tendo dificuldade de aplicar a lei, acabando por desenvolver outros problemas.

A lentidão no sistema penal quanto ao processamento e julgamento de ações e recursos é tamanha, ante a demanda, que acaba por criar aos cidadãos o sentimento de impunidade e injustiça.

Nos últimos anos veio há tona a chamada Lei da Ficha Limpa, através da lei complementar nº 135, de 4 de Junho de 2010, resultado da mobilização de milhões de pessoas em prol da luta contra a corrupção e a impunidade em todo Brasil. Buscou-se com o projeto de iniciativa popular dessa lei, abordar sobre a vida pregressa dos candidatos a parlamentares. De acordo com a ABRACCI - Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade (2011):

O projeto Ficha Limpa circulou por todo o país, e foram coletadas mais de 1,3 milhões de assinaturas em seu favor – o que corresponde a 1% dos eleitores brasileiros. No dia 29 de setembro de 2009 foi entregue ao Congresso Nacional junto às assinaturas coletadas.

Busca-se, com tal lei tornar os critérios de inelegibilidade mais rígidos, entre outros, alterando a lei complementar nº 64 de 1990.

Por fim, no que diz respeito à celeridade e ao avanço nas condenações pelo Supremo Tribunal de Justiça apresentamos algumas soluções expostas pelo Ministro Celso de Mello para que a Suprema Corte consiga evoluir no combate a impunidade.

Mello (2013) expõe ser a favor da manutenção da prerrogativa de foro somente para determinadas autoridades como os chefes dos poderes da república, por exemplo. Cita que o ministro Luís Roberto Barroso quando arguido no senado fez a proposta que se instituísse um órgão judiciário na capital da república que teria a competência penal de julgar os casos penais envolvendo prerrogativa de foro, com possibilidade de recurso para o Supremo Tribunal Federal (informação verbal) <sup>1</sup>.

Cita ainda, o ex-deputado federal Régis Fernandes de Oliveira que quando no exercício de sua função, apresentou uma proposta de emenda interessante, onde se mantinha a competência penal originária do Supremo Tribunal Federal, portanto, mantendo a prerrogativa de foro, permitindo ao STF OU STJ dependendo da hipótese, o exercício de um juízo de admissibilidade ou não da acusação penal, admitida então a acusação os autos são encaminhados ao juiz de primeiro grau. (informação verbal).<sup>2</sup>

Faz menção ainda, da possibilidade de se estabelecer dentro do próprio âmbito da corte de justiça dois órgãos, cada qual com competência própria, podendo as ações originárias no âmbito do supremo tribunal federal julgadas por turmas com possibilidade de recurso ordinário para o plenário, não havendo duplo grau de jurisdição, pois os órgãos estão no mesmo plano, mas havendo a possibilidade de reexame. (informação verbal).<sup>3</sup>

Portanto, como se vê, com a mobilização da sociedade, com a criação e reforma de leis, juntamente a organização do Legislativo e Judiciário, e ainda

---

<sup>1</sup> Comentário fornecido pelo Ministro Celso de Mello quando no julgamento dos embargos infringentes referente a Ação 470, no Supremo Tribunal Federal, 2013.

<sup>2</sup> Id, 2013.

<sup>3</sup> Id, 2013.

principalmente, zelando-se pela Ética, seremos capazes nos transformar em um o país que tem mais respeito pelos seus.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma geral, chegamos à conclusão que os escândalos parlamentares envolvendo a sonegação de tributos, o desvio e uso indevido de verbas públicas, apropriação de recursos públicos, a falsidade, irregularidade e fraude documental, as infrações aos regimentos internos, o aumento inexplicável do patrimônio particular, o descaso com a opinião pública através do corporativismo, enfim a corrupção, dentre outras ilegalidades, crescem, desmedidamente, a cada ano, sendo urgente a interrupção total de tais práticas.

É abusiva e cruel, a falta de comprometimento e respeito dos parlamentares para com os cidadãos que representam. A falta de humanidade dessas pessoas colabora para que as crianças e adolescentes sem educação de hoje, sejam os ladrões, desempregados e miseráveis do amanhã.

A sociedade cumpre com seus deveres para com Estado, pagando seus tributos, exercendo a democracia através do voto, na esperança de que seus representantes também façam o mesmo, cumpram com seu dever profissional. Muito se promete e nada se cumpre, pois para a política nacional é interessante e vantajoso que a maior parte da população permaneça sem instrução, sem educação, ignorante, sendo mais fácil enganar e iludir quem não recebeu tais nortes, do que uma sociedade cheia de cultura e educação que tem conhecimento de seus direitos. Compra-se o povo, com carinho e afeto ilusório, com promessas impossíveis, com dinheiro, com pão e circo, porém, tal atenção possui tempo certo para acabar, com o ganho do voto, a eleição.

O primeiro capítulo desta pesquisa nos traz a conclusão de que a ditadura e democracia possuem, atualmente, ideais diferentes daqueles apresentados há séculos. Seus conceitos foram modificados ao longo dos tempos, com o intuito de se adaptarem as condições encontradas no mundo moderno. Percebe-se que com essa evolução conceitual, novas formas de aplicação dessas doutrinas ocorreram, em algumas situações para o bem da sociedade e

outras para o mal. A ditadura afetou todo o mundo de forma significativamente negativa, prendendo, ferindo e tirando a vida de inocentes. Já a democracia encontrada, atualmente, em nosso país, agrada a quase todos, mesmo possuindo defeitos, sendo classificada pelos antigos pensadores como a iniciadora e causadora da corrupção, mas de maneira geral é algum tempo base para a construção legislativa, ética e moral da sociedade.

Conclui-se ainda, que junto à construção dessa sociedade moderna, vieram à tona alguns vícios prejudiciais à cultura e andamento de nosso sistema político. Foi com o advento do corporativismo que os interesses da sociedade ficaram em segundo plano, e os partidos políticos tornaram-se “donos” da política nacional. O patrimonialismo vem junto a esses vícios, onde o patrimônio público é alvo de negócios, alianças, entre outros, sendo tratado como se bem particular fosse.

Com o segundo capítulo, chega-se a conclusão de que com a evolução e o estabelecimento de novas regras, positivou-se que os próprios parlamentares elaborassem suas normas de regimento interno, determinassem seus salários e verbas indenizatórias, bem como estabelecessem as sanções para os atos ilícitos por eles cometidos. Nota-se, portanto, que tais competências contribuem para que haja uma maior disseminação de ilicitudes, como as já apontadas.

A competência para instituir verbas indenizatórias, seus cabimentos e restrições, é dada aos políticos, as mesmas pessoas responsáveis por usufruir desses benefícios. Deve-se lembrar da falta de rigor na fiscalização das notas fiscais correspondentes ao ressarcimento de tais verbas. Competência ainda, para fixar subsídios, dos quais os próprios parlamentares irão receber. A elaboração dos regimentos internos também fica a cargo de tais parlamentares, bem como o estabelecimento de sanções, das quais as próprias pessoas que elaboram estarão submetidas. Em resumo, político protege político, político fiscaliza político, que determina qual será a sanção para uma ilicitude cometida pelo colega, é inevitável observar-se então que tudo isso gera impunidade.

Chegamos à conclusão que essa legislação interna deve ser revista, melhor fiscalizada ou ainda, deve-se controlar a competência para tais atos, os

quais são absurdos e abusivos, pois grandes quantidades de dinheiro são empregadas em atividades desnecessárias, ilícitas e corruptas, gerando um rombo nos cofres públicos, e sem qualquer tipo de punição.

Conclui-se, portanto, que a imunidade parlamentar passou a sinônimo de impunidade parlamentar, sendo ela uma das grandes causas da falta de punição em nosso país. Vale atentar sobre a chamada prerrogativa de função, que dá aos parlamentares o direito de serem diretamente julgados pelas instâncias superiores, não passando pelo crivo da justiça comum.

O terceiro capítulo buscou explicar a importância da ética no uso das atividades políticas, pois sem esse valor, não poderá haver a existência de respeito para com a sociedade. A ética é antes de tudo um valor básico que norteia o cidadão correto, que respeita o próximo, bem como respeita o Estado em que vive. Atualmente, a vontade de grande parte dos parlamentares brasileiros está acima dos princípios éticos, entre outros que se baseiam nossa Constituição Federal, regras ou valores morais. Observa-se que para o correto cumprimento das atividades políticas, não deve se observar somente a legislação, mas, antes disso, os valores que nos são passados desde cedo como a já dita ética, o respeito, a solidariedade, entre outros, valores esses que faltam em nossos políticos impunes.

Por fim, o quarto capítulo e último capítulo apresentou a evolução enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal quanto a todos os impedimentos, obstáculos e problemáticas apontadas ao logo dessa pesquisa. Atentou também aos problemas que ainda são recorrentes na Suprema Corte.

Abordou-se ainda, sobre algumas soluções para outras causas da impunidade parlamentar, como a prescrição dos prazos por conta da lentidão processual, onde parlamentares são processados, mas ficam impunes por conta da prescrição de seus atos, ou seja, tal capítulo nos faz concluir, que no âmbito processual a justiça é correta, porém morosa, sendo necessário o urgente solucionamento dessa problemática, para que nosso país não sofra mais os males de uma sociedade de impunidade.

É preciso adequação de nossas leis para a situação jurídica atual, é preciso que não exista o protecionismo e os parlamentares sejam julgados e condenados como todos os outros seres humanos de nosso país, pois como garante nossa Carta Magna (BRASIL, 1988) sabiamente em seu artigo 5º, “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”.

Conclui-se, portanto, que após a análise de algumas causas da impunidade, certas consequências são geradas, provocando efeitos não só no setor político, mas na área social e humana, tendo influência e refletindo da vida dos cidadãos, nossas leis precisam ser revisadas, pois não podemos permitir que nossos parlamentares façam da sua vontade, a vontade do povo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRACCI. **Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade**. Disponível em: <<http://www.fichalimpa.org.br/index.php>> Acesso em: 09 maio 2011.

AURÉLIO. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 7 ed. São Paulo: Editora Positivo, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

\_\_\_\_\_. **Teoria Geral da Política**: A filosofia política e a lição dos clássicos. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. *Ato da Mesa nº 43, de 21 de maio de 2009. CEAP – Cota para o exercício da atividade parlamentar*. Institui a Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. 8. ed. atual. e ampl. Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal Brasileiro**. 8. ed. atual. e ampl. *Vade Mecum*. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 112, de 4 de junho de 2007. **Diário Oficial da União** Fixa o subsídio dos membros do congresso nacional e dá outras providências. Senado Federal, DF.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 805, de 20 de dezembro de 2010. **Diário Oficial da União**. Fixa idêntico subsídio para os membros do congresso nacional, o Presidente e o Vice-Presidente e os Ministros de Estado e dá outras providências. Senado Federal, DF.

\_\_\_\_\_. Processo Disciplinar nº9, de 2009. Representação nº 39, de 2009. **Parecer Deputado Nazareno Fonteles e Deputado Sérgio Brito**. Câmara dos Deputados. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 25, de 2001. **Código de Ética e Decoro Parlamentar**. Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. 51ª Legislatura. Congresso. Câmara dos Deputados. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Resolução nº17, de 1989. **Legislação Interna da Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** Câmara dos Deputados. Brasília, 1989.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da política:** a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **O papel da Câmara dos Deputados.** Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/conheca>> Acesso em: 07 fevereiro 2011

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Conheça a Câmara.** Disponível em: <[http://www2.camara.gov.br/amara/conheca/layouts\\_conhecacamara\\_numero\\_deputados](http://www2.camara.gov.br/amara/conheca/layouts_conhecacamara_numero_deputados)> Acesso em: 12 fevereiro 2011.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Resumo das Verbas e Cotas Parlamentares.** Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/conheca/camara-destaca/54a-legislatura/arquivos-deapa/resumo-de-verbas-e-cotas-parlamentares-3>> Acesso em: 28 fevereiro 2011.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Conselho de Ética e Decoro Parlamentar: Apresentação.** Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/eticaedecoro>> Acesso em: 29 março 2011.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Departamento de Polícia Legislativa.** Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaadm/departamento-de-policia-legislativa>> Acesso em: 19 abril 2011.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. **O Estado Brasileiro: Sistema Político.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/o-brasil/estado-brasileiro/sistema-politico>> Acesso em: 07 fevereiro 2011.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 397.** O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito. Disponível em: <[http://www.dji.com.br/normas\\_inferiores/regimento\\_interno\\_e\\_sumula\\_stf/stf\\_0397.htm](http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/stf_0397.htm)>

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoRegimentoInterno>> Acesso em: 18 setembro 2013.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Direto do Plenário: por maioria de votos, ministros consideram cabíveis embargos infringentes.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=248584&caixaBusca=N>> Acesso em : 18 setembro 2013.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação penal 470 voto**. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AP\\_470\\_\\_EMBARGOS\\_INFRINGENTES.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AP_470__EMBARGOS_INFRINGENTES.pdf)> Acesso em: 19 setembro

COSTA, Wagner Veneziani; AQUAROLI, Marcelo. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Mandras. 2005.

D'ELIA, Mirella. **STF condena segundo político, mas crime já prescreveu**. Revista Veja. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/stf-condena-politico-crime-ja-prescreveu>> Acesso em: 09 maio 2011.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?**. Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

ÉBOLI, Evandro. **No DF, presidio passa por reforma para receber detentos notórios**. Brasília. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/no-df-presidio-passa-por-reforma-para-receber-detentos-notorios-9798770>> Acesso em: 20 setembro 2013.

ESTADO, Agência. **Em dez anos, STF não condenou políticos**. G1, 2007. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1461276-5601,00-EM+DEZ+ANOS+STF+CONDENOU+POLITICOS.html>> Acesso em: 17 setembro 2013

FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro**. 3ªed. Globo. 2001.

HERÓDOTO. **Histórias**. EbooksBrasil, 2006.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 5 ed. trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LAGO, Rodrigo. **Ainda cabem embargos infringentes no supremo**. 2013. Disponível em: <<http://www.osconstitucionalistas.com.br/ainda-cabem-embargos-infringentes-no-supremo>> Acesso em: 19 setembro 2013.

MAQUIAVEL. **O príncipe**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MARQUES, Luciana; CASTRO, Gabriel. **A farra das verbas indenizatórias**. Veja. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/deputados-abusam-da-verba-em-pleno-recesso>> Acesso em: 26 fevereiro 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Malheiros: São Paulo. 2009.

MERQUIOR, José Guilherme. **Raízes da Tradição Autoritária**. 1982. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/merquior.htm>> Acesso em: 5 fevereiro 2011

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: Noções Gerais**. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PLATÃO. **A República**. 9ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1949.

PRADO JUNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil: ensaio de interpretação dialética da história**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

RECODO, Felipe. **Barbosa diz que justiça pune mais os pobres e critica foro privilegiado**. Estadão, 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,barbosa-diz-que-justica-pune-mais-os-pobres-e-critica-foro-privilegiado,1028193,0.htm>> Acesso em: 18 setembro 2013.

RODRIGUES, César Pinheiro. **A solução possível para a impunidade do crime de colarinho branco**. Disponível em: <<http://www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/direito-penal/880-a-solucao-possivel-para-a-impunidade-do-colarinho-branco.html>> Acesso em: 09 maio 2011.

RODRIGUES, Fernando. **A verba indenizatória secreta na Câmara e no Senado**. É Notícia. Rede TV. 2009. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/escandalos-congresso/2010/01/08/span01span-verba-indenizatoria-secreta-na-camara-e-no-senado.jhtm>> Acesso em: 27 fevereiro 2011.

ROMANO, Roberto. **Especialistas comentam corrupção na política e apontam soluções**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1399061-5601,00.html>> Acesso em: 2 fevereiro 2011.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. Ridendo Castigat Mores, 2002.

SETTI, Ricardo. **PEC18/2013**. Revista Veja,2013. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti/tag/pec-182013/>> Acesso em: 17 setembro 2013.

XAVIER, Laécio Noronha. **Temas de direito ambiental: Construção do futuro intelectual das cidades e meio ambiente**. 2006.

ZAMPIER, Débora. **Ivo Cassol é o primeiro senador condenado no STF**. Brasília. 2013. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-08-08/ivo-cassol-e-primeiro-senador-condenado-pelo-stf>> Acesso em: 20 setembro 2013.

Disponível em: <[http://www.2.camara.gov.br/a-camara/conheca/layouts\\_conhecacamara\\_numero\\_dep](http://www.2.camara.gov.br/a-camara/conheca/layouts_conhecacamara_numero_dep)  
utados > Acesso em: 12 fevereiro 2011