



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

LYVIA RODRIGUES BARBOSA

ENTRE A NORMATIVIDADE E A PRÁTICA: O CONSELHO DE
ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR DO SENADO FEDERAL

BRASÍLIA

2013

LYVIA RODRIGUES BARBOSA

ENTRE A NORMATIVIDADE E A PRÁTICA: O CONSELHO DE
ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR DO SENADO FEDERAL

Trabalho apresentado na
Universidade de Brasília, como
requisito parcial para a obtenção do
título de bacharel em ciências sociais
com habilitação em sociologia sob
orientação da professora Dra. Maria
Francisca Pinheiro Coelho.

BRASÍLIA

2013

LYVIA RODRIGUES BARBOSA

ENTRE A NORMATIVIDADE E A PRÁTICA: O CONSELHO DE
ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR DO SENADO FEDERAL

Trabalho apresentado na
Universidade de Brasília, como
requisito parcial para a obtenção do
título de bacharel em ciências sociais
com habilitação em sociologia sob
orientação da professora Dra. Maria
Francisca Pinheiro Coelho.

Banca Examinadora:

Prof.^a. Dr.^a Maria Francisca Pinheiro Coelho
(Orientadora)
(Universidade de Brasília)

Prof.^a. Dr.^a Débora Messenberg Guimarães
Examinadora
(Universidade de Brasília)

BRASÍLIA

2013

À minha família e, em especial, aos
meus avós paternos.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente aos meus pais, Raimundo e Gleice, por toda dedicação e carinho que sempre me devotaram, a minha irmã, Ludmyla, pela paciência de editar várias partes desse trabalho. Aos meus amigos e a CECO por compartilharem momentos de alegrias e tristezas, e em especial a Mariana, minha editora oficial, e a Raquel Bartholo pelos ricos conselhos e discussões sobre o assunto ao longo desses dois anos. Por fim, agradeço a minha orientadora, Maria Francisca, por toda paciência, atenção e carinho que dedicou à mim e à essa pesquisa. A todos, meus sinceros agradecimentos!

Resumo

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado (CEDP) é o órgão responsável por investigar e punir os Senadores acusados em processos de quebra de decoro parlamentar. Este trabalho procura analisar como funciona CEDP, como agem os Senadores no âmbito desse órgão e quais são as variáveis que interferem no seu funcionamento. Após a análise da estrutura e funcionamento do Conselho de Ética, procura examinar em particular os casos de quebra de decoro parlamentar dos senadores Renan Calheiros (PMDB-AL) e Demóstenes Torres (DEM-GO) investigados pelo Conselho nos anos de 2007 e 2012, respectivamente. Buscando entender o resultado distinto dos dois casos fazemos uma análise comparativa desses dois casos, sob o prisma da teoria de Pierre Bourdieu sobre o campo político e o capital político.

Palavras chave: Conselho de Ética e Decoro Parlamentar; Senado brasileiro; decoro parlamentar, capital político, campo político.

Sumário

Introdução	9
Capítulo 1: O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar de 2003 a 2012	12
1.1 Resolução nº 20/93 e o histórico do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP)	12
1.2 A Estrutura do Conselho de Ética	13
1.3 Partidos Políticos e o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.....	14
1.4 Processos no CEDP no período de 2003 a 2012.....	17
1.5 Questão do decoro parlamentar e da dignidade no exercício do mandato	20
Capítulo 2: Processos de quebra de decora contra os senadores Renan Calheiros e Demóstenes Torres	26
2.1 Trajetória Política de Renan Calheiros e Demóstenes Torres	26
2.2 Histórico dos processos	29
2.3 Análise dos dois casos.....	34
2.4 Relação entre os senadores no âmbito do CEDP	42
2.5 Relação da mídia com os processos no Senado	46
Considerações Finais	49
Referências Bibliográficas	52

Índice de Gráficos

Gráfico 1- Composição dos principais partidos no Senado e no CEDP 2003-2010	15
Gráfico 2- Processos abertos no CEDP no período 2003-2010	18
Gráfico 3-Resultado dos processos abertos no CEDP- Número de processos	19
Gráfico 4-Resultado dos processos abertos requerendo medidas disciplinares- Frequência	20
Gráfico 5- Composição partidária do Senado nos anos de 2007 e 2012	39
Gráfico 6- Composição CEDP em 2007 e 2012	39
Gráfico 7- Senadores denunciados em reportagens	47

Introdução

Com a nova ordem institucional e redemocratização do Brasil no início da década de 1990, os escândalos políticos envolvendo membros do Congresso Nacional e do Poder Executivo passaram a ser cada vez mais divulgados pelos meios de comunicação. A frequente publicização dos desvios de conduta de alguns políticos acabou tornando os órgãos de investigação das denúncias insuficientes. Para lidar de forma mais precisa com os esses episódios o campo político necessitou se adequar e criar novos mecanismos para fiscalizar as condutas dos parlamentares. O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal surgiu, nessa perspectiva, como mais um órgão regulador do comportamento dos senadores no campo político.

Esta investigação tem como objeto o órgão responsável pela vigilância das condutas e pelo julgamento dos Senadores, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal (CEDP). Tem como marco, portanto, o estudo do exercício de poder no Senado Federal no âmbito do CEDP.

Para poder entender como funciona o órgão responsável pela averiguação dos escândalos e denúncias contra os Senadores, focamos a primeira parte da pesquisa no estudo dos principais documentos que regulamentam o funcionamento do CEDP: a Resolução nº 20/93, a Constituição Federal de 1988, juntamente com a análise dos relatórios anuais do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, publicados no relatório da Presidência do Senado Federal entre os anos de 2003 a 2012.

Assim, os dez relatórios anuais foram utilizados como a principal fonte de levantamento de dados sobre os processos desenvolvidos no Conselho, e foi a partir da compilação das informações contidas nestes relatórios que pudemos ter uma visão mais geral sobre as atividades desenvolvidas dentro do CEDP e construir os gráficos apresentados neste trabalho. A partir dos dados recolhidos nesses documentos tentamos avaliar algumas das questões que abarcam as obrigações do órgão e os processos arrolados no Conselho.

Desse modo, tentamos por meio desse estudo perceber quais as categorias mais importantes, segundo os documentos oficiais, na análise do exercício do mandato de um parlamentar, e como os termos “decoro parlamentar” e “dignidade no exercício do mandato” são entendidos.

Após a análise da estrutura e funcionamento do Conselho de Ética, examinaremos os dois únicos casos de quebra de decoro parlamentar investigados pelo órgão no período estudado, os dos senadores Renan Calheiros (PMDB-AL), em 2007, e Demóstenes Torres (DEM-GO), em 2012. Contudo, apesar de terem investigado somente dois casos durante o período observado o Conselho recebeu denúncias contra outros parlamentares. Como os processos de decoro parlamentar encaminhado ao Conselho de ética, em 2009, contra o então presidente do Senado, o senador José Sarney (PMDB-AP), mas todos esses processos foram arquivados.

Após quase uma década da criação do CEDP no Senado foi instituído um código de ética e decoro parlamentar na Câmara dos Deputados. Isso ocorreu em 2001 e teve como consequência a criação do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara os Deputados. Nesse órgão, até o momento, foram aprovadas 23 cassação no Conselho de Ética, desses 16 foram cassados em plenário. Os casos de cassação dos mandatos estão vinculados aos escândalos do mensalão, em 2005, quando 12 deputados foram cassados e 3 absolvidos no plenário, e do escândalo das sanguessugas, em 2006, quando 4 deputados foram cassados e 4 absolvidos no plenário. Notamos, então, que no período de criação desses dois Conselhos até hoje, na Câmara foram aprovados 23 pedidos de cassação de mandatos com 16 cassações efetivas, e no Senado foram aprovados 3 pedidos de cassação com 2 cassações efetivadas.

Para análise dos processos contra os senadores Renan Calheiros e Demóstenes Torres, utilizamos as atas das reuniões do CEDP de cada um dos casos, bem como as matérias veiculadas em jornais e revistas para dar o retrato dos dois episódios. Tentamos entender também como funciona, como agem os membros do CEDP quando têm que julgar seus pares, e qual é o papel da mídia na cobertura do funcionamento do Conselho.

O trabalho está estruturado em dois capítulos. No primeiro capítulo, buscamos descrever o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado, analisar o funcionamento do órgão no período que vai de 2003 a 2012 e discorrer sobre duas categorias importantes nos processos arrolados no âmbito do Conselho, as categorias do decoro parlamentar e de dignidade no exercício do mandato. No capítulo dois, discutimos os dois casos de quebra de decoro parlamentar investigados pelo CEDP durante o período analisado, apresentando as trajetórias políticas, o histórico dos dois senadores, a análise do capital político de Renan Calheiros e Demóstenes Torres e a estrutura do campo político. Em seguida, tratamos da relação que os senadores estabelecem entre si quando tem de julgar seus pares. E, por fim, analisamos a relação da mídia com o campo político brasileiro.

Capítulo 1: O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar de 2003 a 2012

1.1 Resolução nº 20/93 e o histórico do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP)

No Brasil, até 1993, os dispositivos que existiam para investigar a conduta dos Senadores eram as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) e as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMIs), estabelecidas pelo artigo 58 parágrafo 3 da Constituição Federal de 1988. Contudo, diante do conturbado momento político que o país vivia no começo da década de 1990, que envolvia políticos tanto do Executivo, quanto do Legislativo, outro dispositivo interno de regulação da conduta dos senadores se tornou necessário.

Esse novo dispositivo foi proposto em 1992, por meio do Projeto de Resolução número 30, pelo então Senador Humberto Lucena, PMDB-PB. O projeto de resolução tinha por objetivo criar o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP) do Senado Federal. Contudo, o CEDP só seria criado em março de 1993, por meio da Resolução do Senado número 20, oriunda do Projeto de Resolução nº 30/92. A Resolução nº 20 institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar e define o papel, a estrutura e a organização do CEDP.

A resolução nº 20/93 originalmente está dividida em oito capítulos que tratam da conduta que deve ser adotada pelos senadores, da organização do conselho, e das medidas disciplinares às quais estão submetidos, até as minúcias e os prazos dos trâmites de processos dentro do CEPD.

Mas essa resolução foi modificada em 2006, e em 2008 fizeram grandes alterações para regulamentar os processos e especificar os prazos e atribuições do CEPD. Essas mudanças ocorreram após os membros do Conselho perceberem, durante o julgamento dos requerimentos contra o Senador Renan Calheiros, em 2007, que a antiga resolução continha falhas processuais graves. Como prazos muito extensos que faziam com que os processos se estendessem por muito tempo e falta de regulamentação quanto

à definição do tipo de procedimento de votação (secreto ou aberto) dos relatórios finais do Conselho.

Com isso foram acrescentados três capítulos (advindos da expansão do capítulo VI – VI-A VI-B e VI-C-, que tratam dos processos disciplinares) e mais 18 artigos (com modificações, em sua maioria, nos prazos antes estabelecidos pelo Conselho). A resolução com a redação atual entrou em vigor em 2008 e consta de 11 capítulos.

1.2 A Estrutura do Conselho de Ética

A estrutura do Conselho de Ética do Senado Federal sempre foi a mesma desde a sua criação no ano de 1993. O CEDP é regulamentado pelo capítulo VII da Resolução nº 20. Neste capítulo, é colocado o papel do CEDP, a sua constituição, bem como as regras para a convocação das reuniões do Conselho.

O CEPD é composto, como determina o artigo 23 da resolução nº 20/93, por quinze senadores titulares e o mesmo número de suplentes, indicados para o mandato de dois anos. O Corregedor do Senado também integra o Conselho, com direito a voz e voto, competindo-lhe promover as diligências “necessárias aos esclarecimentos dos fatos investigados” (artigo 25).

O nome dos membros é indicado pelos partidos observando sempre o princípio da proporcionalidade partidária e o rodízio entre partidos políticos ou blocos parlamentares não representados. Esses nomes têm ainda que passar pela aprovação da Mesa do Senado para que sejam definitivamente aprovados. Os membros do Conselho são responsáveis por julgar os processos e as medidas disciplinares contra os senadores que, segundo as denúncias, apresentaram condutas não condizentes com a ética e o decoro parlamentar.

1.3 Partidos Políticos e o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

A escolha dos nomes dos membros do CEDP pelos partidos é extremamente importante pelas consequências que podem ter no andamento e nas decisões no Conselho. Uma vez que as nomeações têm que observar o princípio da proporcionalidade partidária, o Conselho pode configurar-se de forma a favorecer os Senadores acusados que componham um partido de bancada majoritária, ou que estejam aliados a uma grande coligação. Esses fatos também podem facilitar o arquivamento de um processo que esteja ocorrendo em desfavor de um senador dentro do CEDP.

Por esses motivos, no período analisado por essa pesquisa, muitas críticas foram feitas ao CEDP, depois do Senado passar por duas grandes crises: as absolvições de Renan Calheiros em 2007 pelo Plenário do Senado, após ter sido pedida duas vezes sua cassação pelo Conselho de Ética, e o arquivamento das denúncias contra José Sarney em 2009, pelo presidente do Conselho de Ética.

O caso de Renan Calheiros (PMDB-AL), em 2007, quando era presidente do Senado, começou por meio de várias denúncias feitas pelos meios de comunicação que o acusavam de ter suas contas pessoais pagas pelo lobista Cláudio Gontijo da construtora Mendes Júnior. A partir dessas e outras denúncias que foram feitas pela mídia, principalmente a revista Veja, foram protocoladas no CEDP cinco representações contra o Senador com o pedido de quebra de decoro parlamentar. Dois desses processos resultaram no pedido de cassação do senador no Conselho, mas ele acabou absolvido duas vezes no Plenário da Casa.

A crise provocada pelas denúncias contra o também Presidente do Senado em 2009, José Sarney (PMDB-AP) iniciadas também pela mídia, acabaram acarretando na abertura de onze processos contra o Senador com pedidos de quebra de decoro parlamentar no Conselho de Ética.

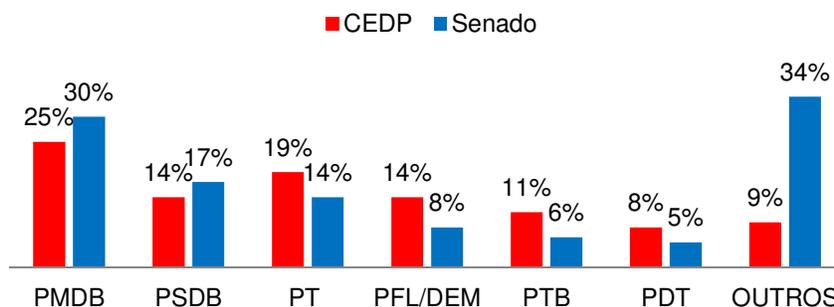
As denúncias feitas contra Sarney no início envolviam-no na edição de atos secretos que beneficiavam outros senadores e também membros da

família Sarney. Contudo, diferentemente do caso do Renan Calheiros, os onze processos protocolados contra Sarney foram inadmitidos pelo Presidente do CEDP Senador Paulo Duque (PMDB-AP), ou seja, a decisão não passou pela votação dos membros do Conselho, em uma atitude inédita dentro do Conselho que, até então, sempre havia optado por investigar as denúncias contra os senadores. Isso ocorreu mesmo com a forte pressão da sociedade civil para que os processos fossem julgados pelo Conselho e que o Senador José Sarney deixasse o cargo de Presidente, cargo para o qual foi reeleito, em 2011.

Quando se avalia a composição do CEDP no período analisado por este trabalho observa-se que o Conselho foi composto por nove dos quatorze partidos que compunham o Senado, sendo que a maior quantidade dos membros, cerca de 72%, estava dividida entre quatro maiores partidos (PMDB, PT, PSDB e DEM).

Esses dados sugerem uma explicação sobre o fato das onze denúncias e representações contra o Senador José Sarney terem sido arquivadas em 2009, mesmo com a enorme pressão da opinião pública e da mídia. Na época, o senador do PMDB tinha o apoio de seu partido e da bancada governista, que ao todo detinha oito das quinze cadeiras, além da Presidência do Conselho de Ética.

Gráfico 1- Composição dos principais partidos no Senado e no CEDP 2003-2010



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

Outros fatores, além do peso partidário, também influenciam nas decisões tomadas no âmbito do Conselho. Um deles é a vigência de um código particular de conduta que os senadores estabelecem entre si. Essas regras, embora não sejam formalmente estabelecidas dirigem o modo como os senadores devem se comportar perante os outros (MATTHEWS, 1960:92). A reciprocidade é uma das vertentes desse conjunto de regras de comportamento que considera que os senadores devem ajudar uns aos outros e um dos aspectos mais importantes dessa reciprocidade é a barganha e a troca de favores que eles realizam entre si (MATTHEWS, 1960:99). É essa regra que influencia diretamente as ações dos parlamentares no âmbito do Conselho. Como pudemos perceber no caso Sarney, a troca de favores entre os senadores, principalmente daqueles aliados ao Presidente do Senado, garantiram que as denúncias e representações apresentadas contra ele fossem arquivadas.

Depois da segunda grande crise ética que o Senado passou durante o período analisado, muitas críticas foram feitas ao CEDP. Em entrevista concedida em 2009 ao jornalista Thiago Pariz, do Correio Brasiliense, o Senador José Agripino Maia (DEM-RN) defendeu a extinção do CEDP. Para ele "esse modelo do Conselho de Ética que julgou o Renan Calheiros e José Sarney mostrou como é difícil no sistema político um senador julgar um senador. É só olhar na Câmara e no Senado o que está acontecendo. É preciso reconhecer o fato. O Conselho de Ética deveria fazer um julgamento político e jurídico, mas não estamos nem conseguindo fazer o julgamento político. Por isso, os processos de quebra de decoro deveriam evoluir para outra instância de julgamento." ¹

No mesmo ano, a Senadora Marisa Serrano, PSDB-MS, enviou à mesa diretora um projeto de resolução que tinha como um de seus objetivos introduzir modificações nas regras de composição do Conselho. A justificativa apresentada pela Senadora "era a de corrigir as falhas de funcionamento do

¹ "Descrência paira sobre o Conselho: Parlamentares governistas e da oposição reconhecem que o órgão perdeu a função". Correio Brasiliense, 22/08/2009. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senadores/notSenamidia.asp?fonte=pi&codNoticia=341039&tipPagina=1&nomJornal=Correio%20Brasiliense&nomSenador=Jos%E9+Sarney>. Reportagem acessada em 04/05/2012.

Conselho de Ética, evidenciadas com as decisões tomadas na época [com relação ao arquivamento das denúncias contra o Senador José Sarney]. Uma das medidas propostas foi a de garantir o direito a todas as correntes político-partidárias do Senado de compor e participar de forma igualitária em processos conduzidos pelo referido Conselho.” (COUTO; NAVARRO, 2011: 8).

A declaração do Senador José Agripino e a proposta da Senadora Marisa Serrano demonstram claramente a descrença que vem de dentro da própria instituição quanto aos julgamentos realizados e a estrutura do CEPD. Todavia, essa descrença no Conselho de Ética não está explícita apenas no interior da instituição, mas, também, na imprensa brasileira. Isso está descrito na mesma matéria do Correio Braziliense, citada acima, na qual o jornalista afirma que o CEPD “caiu em desgraça e o ceticismo é amplo sobre a capacidade política de se fazerem julgamentos efetivos sobre a quebra de decoro parlamentar no órgão”.

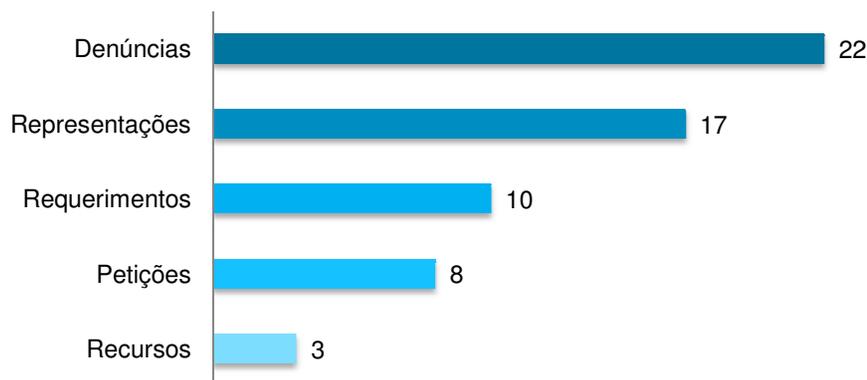
Toda essa falta de credibilidade do Conselho advém do fato de o órgão ter ao longo de sua existência poucas medidas punitivas em relações às denúncias contra os senadores, o que gerou e ainda gera pouca confiança de que os senadores possam ser punidos quando são julgados por seus pares.

1.4 Processos no CEDP no período de 2003 a 2012

A Resolução nº 20/93 determina que é de competência do Conselho receber e julgar os processos encaminhados contra os senadores. Os processos enviados ao CEDP são definidos em quatro tipos: representação, requerimento, denúncia e petições. O pedido de abertura de medida disciplinar pode ocorrer em qualquer um desses processos. Por sua vez, as medidas disciplinares que o Conselho pode aplicar se dividem em quatro: a advertência, a censura verbal e escrita, a perda temporária do mandato e a perda do mandato.

No período estudado, o CEDP recebeu o total de 61 pedidos de abertura de processos entre petições, denúncias, representações e requerimentos.

Gráfico 2- Processos abertos no CEDP no período 2003-2012



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

Dentre esses processos foram encaminhados 29 pedidos de medidas disciplinares, todas elas com pedido de cassação, envolvendo quatorze senadores, com destaque para os cinco pedidos para cassar o mandato de Renan Calheiros em 2007 e onze para José Sarney em 2009 e Demóstenes Torres em 2012.

Desde 1993, durante os vinte anos de funcionamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, apenas dois senadores, o Senador Luís Estevão, PMDB-DF, e Demóstenes Torres, DEM-GO, foram punidos, nos anos 2000 e 2012, com a medida disciplinar máxima, ou seja, a perda do mandato como resultado dos processos desenvolvidos dentro do CEDP. A maior parte dos processos arrolados no Conselho foi arquivada ou não aceita, alguns terminaram com a renúncia dos senadores para evitar a cassação e a perda dos direitos políticos, a exemplo dos senadores Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), José Roberto Arruda (PMDB-DF), Jader Barbalho (PMDB-PA) e Joaquim Roriz (PMDB-DF). Outros senadores foram inocentados das denúncias. Dois senadores, Expedito Gonçalves Ferreira Junior e João

Capiberibe, também foram cassados. Contudo, seus mandatos foram cassados por meio de julgamento no Superior Tribunal Eleitoral sob a acusação de abuso de poder econômico e compra de voto e não por decisão do CEDP.

Durante o período analisado neste trabalho - de 2003 a 2012 -, o Conselho aplicou duas medidas disciplinares de censura verbal aos senadores Roberto Saturnino e Ney Suassuna nos anos de 2004 e 2006, respectivamente. As medidas disciplinares foram aplicadas aos senadores em consequência da abertura de representações contra eles. No caso do Senador Roberto Saturnino, o processo foi aberto requerendo a perda de mandato, e no caso do Senador Ney Suassuna, o processo foi aberto para apurar a suposta quebra de decoro parlamentar apurada pela operação Sanguessuga da Polícia Federal. Além de ter analisado em 2007 e 2012 os processos de perda de mandato do senador Renan Calheiros -que foi condenado pelo Conselho, mas absolvido pelo Plenário do Senado- e do senador Demóstenes Torres- condenado por unanimidade no Conselho e com grande maioria no Plenário.

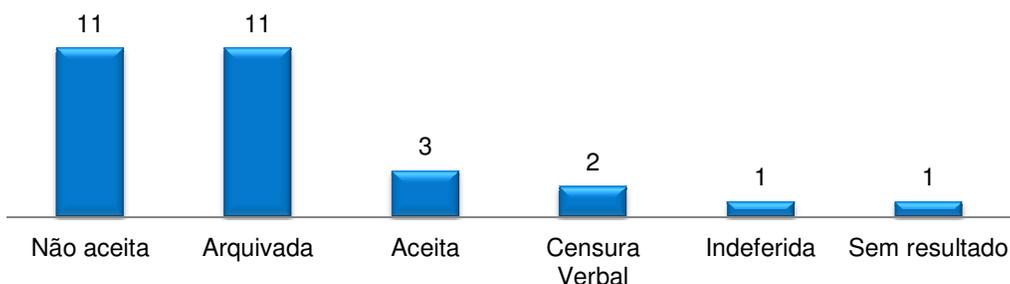
Do total de 61 processos abertos, 62% foram arquivados, indeferidos ou não foram aceitos pelo CEDP. Dentre esses, quando se observa os 29 processos protocolados no Conselho com pedido de abertura de medidas disciplinares contra os senadores, a porcentagem aumenta para 79%.

Gráfico 3-Resultado dos processos abertos no CEDP- Número de processos



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

Gráfico 4-Resultado dos processos abertos requerendo medidas disciplinares- Frequência



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

Esses dados exemplificam como é difícil um senador ser julgado por um órgão onde os responsáveis pelo julgamento são também atores políticos que agem sob um mesmo código de conduta, baseado na reciprocidade, e que estão sujeitos às mesmas penalidades daqueles que estão julgando. O fato de tantos processos não terem seguimento no Conselho e não serem julgados da maneira que a população ou a mídia esperavam, com a punição dos parlamentares, faz com que surja, tanto na esfera pública quanto na privada, certa desconfiança nos julgamentos realizados no âmbito do Conselho.

1.5 Questão do decoro parlamentar e da dignidade no exercício do mandato

Apesar de serem cruciais para as decisões de cassação, os termos dignidade do mandato e decoro parlamentar não são definidos em nenhum momento na Resolução nº 20, ou em qualquer outro documento oficial, e por esta razão a apropriação do seu significado pode ser diversa, dependendo, portanto, da interpretação do ato ou do que o ator político atribui a esses termos.

O primeiro conceito, de dignidade do mandato, aparece em duas situações na Resolução nº 20 que estão em certa medida relacionadas. Na primeira situação, está redigida como:

Art. 2º São deveres fundamentais do Senador:

...

III- exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular.

...

Na segunda ocorrência, aparece como competência do CEDP e é redigida da seguinte forma:

Art. 22. Compete ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar zelar pela observância dos preceitos deste Código [de Ética] e do Regimento Interno, atuando no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar no Senado Federal.

Nesses termos, o papel do Conselho estaria estreitamente ligado a um dos deveres fundamentais do senador estabelecida pelo artigo dois da mesma resolução. Exercer o mandato com dignidade, como podemos perceber pelas citações acima, é uma das condutas que se espera de um parlamentar, tanto enquanto dever de um Senador quanto pela competência do Conselho de assegurá-las. Contudo, não há uma especificação em nenhuma das duas ocorrências citadas do que seria cumprir o mandato com dignidade. Apenas citam sem especificar, definir ou desenvolver o termo em si.

A situação se repete, com algumas modificações, quando usam a categoria de decoro parlamentar. O termo aparece na Constituição Federal de 1988 nas seguintes passagens:

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

...

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

...

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

A aplicação do termo como citado é apresentado como à incompatibilidade de um determinado tipo de conduta ao cargo que o parlamentar ocupa. Assim, o mesmo tipo de emprego é feito na Resolução nº 20 quando se trata de dizer o que é o decoro parlamentar:

Art. 5º Consideram-se incompatíveis com a ética e o decoro parlamentar:

I – o abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 55, § 1º);
II – a percepção de vantagens indevidas (Constituição Federal, art. 55, § 1º), tais como doações, ressalvados brindes sem valor econômico;

III – a prática de irregularidades graves no desempenho do mandato ou de encargos decorrentes.

Parágrafo único. Incluem-se entre as irregularidades graves, para fins deste artigo:

I – a atribuição de dotação orçamentária, sob a forma de subvenções sociais, auxílios ou qualquer outra rubrica, a entidades ou instituições das quais participe o Senador, seu cônjuge, companheira ou parente, de um ou de outro, até o terceiro grau, bem como pessoa jurídica direta ou indiretamente por eles controlada, ou ainda que aplique os recursos recebidos em atividades que não correspondam rigorosamente às suas finalidades estatutárias;

II – a criação ou autorização de encargos em termos que, pelo seu valor ou pelas características da empresa ou entidade beneficiada ou contratada, possam resultar em aplicação indevida de recursos públicos.

As duas outras citações que aparecem na resolução seguem a lógica do inciso segundo da Constituição, ou seja, a categoria é apenas citada sem que sejam explicitadas as condutas que são incompatíveis com ela. Como se pode perceber esse termo aparece de duas formas distintas dentro na resolução nº 20, na primeira são especificadas algumas condutas incompatíveis com o decoro parlamentar e as outras duas apenas citam a categoria.

Por não ter uma definição precisa do que é o decoro parlamentar em nenhum dos documentos que regulam as ações do Conselho de Ética quando os senadores enfrentam a tarefa de relatar algum processo de cassação de mandato por quebra do decoro parlamentar eles acabam tendo que conceituar esse termo para poder indicar se houve ou não a quebra de decoro. Dessa forma, os relatórios finais dos processos de perda de mandato apresentados nos CEDP apresentam algumas definições do que é o decoro parlamentar para os senadores.

No relatório apresentado pelos senadores Renato Casagrande e Marisa Serrano em decorrência da 1ª representação contra Renan Calheiros os relatores apresentam algumas interpretações sobre o significado do decoro parlamentar. Primeiramente, eles resgatam a definição dada pelo senador Jefferson Peres no relatório que pedia a cassação do mandato de Luiz Estevão em 1999. Nesta ocasião, Peres define a falta de decoro parlamentar como “a

falta de decência no comportamento pessoal, capaz de desmerecer a Casa, e a falta de respeito à dignidade do Poder Legislativo, de modo a expô-lo a críticas infundadas, injustas e irremediáveis”². Nesta mesma perspectiva os relatores da representação conta Renan ampliam o significado do termo indicando que:

"O decoro parlamentar é o instituto constitucional que corresponde, para o Parlamento, ao que a probidade significa para a Administração Pública. Os dois institutos são relacionados à ideia de que o comportamento do agente não pode ser contrário ao interesse da coletividade, ou seja, no caso do decoro, que a subjetividade do parlamentar não seja arbitrária contra a objetividade estatal dos interesses da instituição do Congresso Nacional.

[...] O conceito de decoro tem relação direta com a ideia de honra e dignidade. A dignidade que se quer preservar sancionando o indecoro é não somente aquela que se manifesta na dimensão pública do exercício do cargo, mas também a da esfera privada que repercute na dignidade da Casa Parlamentar. [...] O Parlamentar deve à sociedade satisfações sobre sua vida pública no exercício do mandato, bem como sobre sua vida privada, desde que nesta aja repercussão pública de sua conduta. São, portanto, a vida pública e privada, inseparáveis dimensões de materialização dos anseios e expectativas dos eleitores em relação à conduta ética do eleito.

[...] Assim é que o decoro é conceituado como o comportamento de acordo com os padrões elevados de moralidade, necessários ao prestígio do mandato e à dignidade do Parlamento.”³

Essa definição de decoro parlamentar dada pelos relatores mescla a concepção de dignidade no exercício do mandato e o decoro parlamentar, pois determina que o decoro tem relação direta com o comportamento dos parlamentares - que deve ser sempre guiado pela honra para que assim possa manter a dignidade do Congresso Nacional. Portanto, conceituam que o decoro é um dispositivo que tem a função de proteger a imagem do Parlamento quando essa corre o risco de ser manchada pelo comportamento impróprio de algum de seus membros.

O comportamento digno e honrado do parlamentar como afirmam os relatores vai além das ações praticadas na esfera pública, ela deve perpassar também a esfera privada, conduzindo, assim, as relações pessoais e os outros papéis sociais que os atores políticos desempenham. Nessa perspectiva, os relatores afirmam que a atitude decorosa deve agregar a vida pública e a

² Ata da reunião 07 de 2007 do Conselho De Ética do Senado, p. 85

³ Idem p. 86

privada dos parlamentares submetendo as duas esferas ao julgamento do campo político. Essa interpretação que relaciona o decoro, a honra e incorpora a esfera pública e privada vai ao encontro da definição que já havia sido feita por Carla Teixeira quando analisa os processos de cassação dos deputados Ibsen Pinheiro e Ricardo Fiuza, segundo a autora:

O Decoro é uma noção que pertence ao domínio da honra, rejeita a fragmentação de papéis sociais, estabelece uma hierarquia de valores onde a identidade política engloba todas as demais e, desse modo, indexa o julgamento da conduta do sujeito à sua posição na vida política.” (TEIXEIRA, 1997; 121)

E, portanto:

“É imprescindível à honra e ao decoro parlamentar que em todas as circunstâncias da vida cotidiana o sujeito tenha uma conduta digna (...). Não é possível postular meia honra – em apenas uma esfera – pois a honra rejeita a fragmentação do sujeito. Afinal trata-se sempre da mesma *pessoa*” (TEIXEIRA, 1997; 47)

Por fim, Renato Casagrande e Marisa Serrano passam a alinhar o decoro a um padrão de meio de conduta esperado na sociedade brasileira com as quais os parlamentares devem se submeter, nesse sentido afirmam que:

“O senso de dever, no âmbito da política, refere-se ao indivíduo na qualidade de membro de uma coletividade histórica definida, e não o indivíduo como um valor em si. Há, portanto, que se considerar, para efeito de qualificação da conduta do agente, a consciência coletiva em relação ao padrão de conduta esperado. O pertencimento do político a um grupo institucional e socialmente mais amplo torna sua conduta apreciável em termos da configuração sócio-cultural da qual faz parte. [...] O conceito de decoro parlamentar é, portanto, valorativo e corresponde a um padrão médio de conduta da sociedade. [...] O papel do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar é, nesta perspectiva, sancionar negativamente certos comportamentos, não somente aplicando de forma racional normas previstas no Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, mas identificando práticas e valores sociais profundamente estabelecidos no seio da sociedade.”⁴

O conceito de decoro parlamentar é, nesse sentido, ampliado. Pois a falta de decoro passa a ser qualificado não só pela Constituição, pela resolução nº 20, ou pela conduta honrada e digna, mas também de forma valorativa tendo como base os princípios morais e éticos estabelecidos na sociedade brasileira.

Essa definição ao ampliar a gama de condutas imputadas pelo indecoro acaba transformando o decoro parlamentar em uma categoria ainda

⁴ Ibidem.

mais imprecisa. Contudo, ao contrário do que se possa imaginar, nessa perspectiva, a imprecisão que essa caracterização proporciona pode ser, de certa forma, benéfica, pois a valoração de certas condutas, assim como a sociedade é dinâmica e por isso se modifica com o passar do tempo. Deste modo, condutas que há 30 anos não eram considerados desvios ético, atualmente são imputados como tal.

Portanto, ao conceituarem o decoro dessa forma estão classificando-o como uma categoria que carrega consigo os valores de uma determinada época. Sendo assim, um dispositivo que está sempre localizado temporal e socialmente tem também o papel de identificar os valores enraizados na sociedade brasileira.

Com isso, percebemos que decoro parlamentar é uma categoria usada para explicitar algumas condutas incompatíveis, indesejáveis, com o exercício do mandato parlamentar e que de alguma forma prejudica a imagem e a legitimidade do Legislativo. Ele, como pudemos perceber, é interpretado e reinterpretado toda vez que o Conselho enfrenta a tarefa de julgar os senadores, e por esse motivo pode ter interpretações variadas dependendo do caso avaliado, tendo ou não o seu significado expandido em relação às definições dos documentos oficiais.

Assim como a categoria “exercer o mandato com dignidade”, a categoria “decoro parlamentar” necessitaria ser melhor explicitada quando citada em documentos oficiais. Porque a falta de definição dos dois termos tanto gera uma espécie de lacuna para interpretações diversas, quanto pode favorecer atos antiéticos que não foram explicitados nos documentos ou em alguma conceituação como quebra de decoro parlamentar.

Capítulo 2: Processos de quebra de decora contra os senadores Renan Calheiros e Demóstenes Torres

O Senado brasileiro ao longo da última década tem sido alvo de casos de corrupção, alguns desses casos vinculados pelos meios de comunicação acabaram sendo investigados e julgados pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Casa. Este capítulo tem o objetivo de examinar os escândalos de quebra de decoro parlamentar de Renan Calheiros e Demóstenes Torres investigados pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado (CEDP) nos anos de 2007 e 2012, respectivamente. Além dessa análise, buscamos compreender o papel que a mídia exerceu nesses dois episódios, bem como, entender o modo como os parlamentares agem nessas situações.

Ao longo do capítulo é perceptível que a trajetória política e o histórico do caso de Renan Calheiros, comparados com os de Demóstenes Torres, ocupam um espaço maior pela própria história política do senador Calheiros, que tem uma carreira política bem mais extensa. Além disso, os processos disciplinares contra ele foram maiores e mais completos do que a de Demóstenes Torres, o que fez com que o retrato de sua vida pública e seu julgamento demandassem maior espaço nesta monografia.

A escolha desses dois casos especificamente se dá pelo fato de terem sido os únicos investigados e julgados pelo CEDP como ocorrências concretas de quebra de decoro parlamentar no período de 2003 a 2012 e por terem tido resultados diferentes, com a absolvição de Renan e a cassação de Demóstenes. Buscando entender o que levou a resultados distintos fazemos uma análise comparativa dos dois casos sob o prisma da teoria de Pierre Bourdieu sobre o campo político e o capital político.

2.1 Trajetória Política de Renan Calheiros e Demóstenes Torres

Para tentar entender melhor a influência do campo político e do capital político exerceu no resultado dos processos de cassação de Renan

Calheiros e Demóstenes Torres passemos a um breve apanhado de suas trajetórias políticas e do histórico de seus casos.

Renan José Vasconcelos Calheiros é um político que possui uma trajetória política longa e de destaque. Antes de ocupar o atual cargo de senador, Renan Calheiros, como é conhecido, foi deputado estadual e federal pelo estado de Alagoas e também ocupou cargos públicos de destaque.

O senador começa a sua carreira pública ainda nos tempos da universidade quando apoiado pelo Comitê Central do PCdoB, se elege, em 1975, ao cargo de presidente do Diretório Acadêmico de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Alagoas. Dois anos mais tarde, se candidata ao cargo de deputado estadual a convite do deputado Mendonça Neto, então presidente do MDB (Movimento Democrático Brasileiro) em Alagoas. Renan se elege deputado estadual em 1978. Nesse período se torna líder da oposição na Assembleia Legislativa de Alagoas por sua atuação contra a ditadura

Ao final de seu mandato como deputado estadual, Renan se candidata à Câmara dos Deputados e elege-se deputado federal pelo PMDB em 1982, ano em que também recebe o título de Bacharel em Direito. É reeleito para esse cargo em 1986. Renan se sobressai, principalmente, no segundo mandato como deputado federal atuando em assuntos como a defesa dos direitos trabalhistas, da reforma agrária, pelo do direito ao voto facultativo aos 16 anos e pela fomentação da defesa e garantia dos direitos da mulher. A sua atuação também se mostra forte dentro do PMDB, onde se torna vice-líder do por dois biênios (84 a 87), além de assumir a presidência do diretório alagoano do PMDB em 1986. Por sua atuação na Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988, o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar o classifica entre os deputados avaliados com nota 10.

Em 1989, já filiado ao PRN (Partido da Reconstrução Nacional), apoia a candidatura de Fernando Collor de Melo para a presidência de República. Com a vitória de Collor nas urnas, Renan torna-se líder do governo na Câmara dos Deputados. No mesmo ano, candidata-se ao Governo de Alagoas contra o também deputado federal Geraldo Bulhões, do PSC. A

disputa pelo governo foi acirrada e conturbada, por causa de denúncias de compra de votos e de fraude nas urnas. Renan é derrotado e rompe com o presidente Collor, pois o acusava de não ter se posicionado em relação às denúncias de fraude nas eleições. Desliga-se do PRN e volta a se filiar ao PMDB.

Em 1992, acusa Paulo César Farias, advogado de Collor, de orquestrar um “governo paralelo”, esquema que segundo Renan era de conhecimento de Collor e com isso pede o impeachment do presidente. Com a renúncia de Collor a presidência e a entrada de Itamar Franco no Palácio do Planalto, Renan é indicado para a vice-presidência executiva da Petrobrás Química, cargo que ocupa até ser eleito para o mandato de senador nas eleições de 1994.

Como senador, Renan coordenou o projeto de reforma e modernização do Senado, que visava diminuir os custos da casa, formulou a denuncia e escolheu os relatores do caso conhecido como “anões do orçamento”. Foi titular de comissões como a de Constituição e Justiça, de Infraestrutura, de Educação e de Assuntos Sociais do Senado Federal. E em 1998 se tornou Ministro da Justiça do governo FHC. Voltou ao Senado em 2001, e foi Líder do PMDB na Casa. Em 2002 foi reeleito para mais um mandato como senador pelo estado de Alagoas. No novo mandato, alcançou o auge da carreira política ao ser eleito presidente do Senado e do Congresso em 2005 e reeleito em 2007.



Demóstenes Lazaro Xavier Torres, mais conhecido como Demóstenes Torres, teve uma carreira política que se desenvolveu rapidamente, mas que durou pouco mais que uma década.

Demóstenes Torres começa a sua carreira política de fato quando se candidatou a uma cadeira no Senado Federal em 2002. Contudo, ele atua politicamente desde a época do ensino médio e da faculdade de direito quando foi presidente do Grêmio Estudantil do Grupo Escolar Municipal de sua escola, atuando como membro do Comitê Goiano pela Anistia, e mais tarde, em 1983,

como vice-presidente do Centro Acadêmico da Faculdade de Direito da PUC de Goiás. Em sua carreira de promotor e procurador-geral no Ministério Público de Goiás participou da política institucional candidatando-se três vezes ao cargo de procurador geral de justiça, ganhando em duas situações. Também se elegeu duas vezes presidente nacional dos procuradores de justiça.

A guinada em sua carreira política acontece em 1999 quando o então governador de Goiás Marconi Perillo (PSDB-GO) o convida para assumir a Secretaria de Segurança Pública e Justiça e ele aceita assumir a pasta. Durante esse tempo de Secretário, Demóstenes se filia ao PFL (atualmente DEM) e nas eleições de 2002 ele se candidata pela primeira vez ao Senado, vencendo com grande número de votos.

Em seu primeiro mandato no Senado aparece como uma dos parlamentares mais produtivos da casa, sua atuação é focada na defesa da ética e da moralidade na política, da estabilidade jurídica, do rigor na segurança pública e da educação pública. Durante seu primeiro mandato se destaca no meio político sendo indicado em listas como a da ONG Congresso em Foco como o segundo melhor senador país, logo depois do senador Cristovam Buarque, e o que mais combatia a corrupção em 2009. Já a Revista Época o considerou um dos 100 brasileiros mais influentes nesse mesmo ano.

Em 2006 se candidata ao governo de Goiás, mas recebe apenas 3% dos votos. Ele é reeleito no pleito de 2010 com o número de votos recorde na história do estado de Goiás. Destaca-se como parlamentar participando de atividades importantes na casa e dentro de seu partido: assume a presidência da Comissão Constituição e Justiça, permanece como membro do Conselho de Ética por seis anos consecutivos, e é escolhido líder e vice-líder do Democratas no Senado.

2.2 Histórico dos processos

Os senadores Renan Calheiros e Demóstenes Torres apesar de apresentarem carreiras políticas muito distintas exibem traços semelhantes em suas trajetórias. A formação profissional no direito e a participação em

movimentos estudantis são exemplos das semelhanças entre os dois. Mas para fins desta discussão o evento que mais os aproxima é fato dos dois terem sido acusados de quebra de decoro parlamentar, sendo investigados pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar em dois dos três escândalos que marcaram a história do Senado na última década.

Em 2007, o recém-reeleito Presidente do Senado, Renan Calheiros, passa a ser acusado de quebra de decoro parlamentar após ser o protagonista de reportagens publicadas na mídia.

O caso tem início com a publicação de uma matéria na Revista Veja no dia 26 de maio que denunciava Renan Calheiros de receber dinheiro do lobista Cláudio Gontijo representante da Construtora Mendes Júnior, que possuía diversos contratos com o governo federal. Esse dinheiro, segundo a reportagem, era usado para pagar a pensão da filha, fruto da relação extraconjugal, que o senador teve com a jornalista Mônica Velloso.

Dois dias mais tarde, Renan discursa no plenário pedindo desculpas a família e negando o recebimento de dinheiro de terceiros para o pagamento da pensão. Mas as declarações não foram suficientes para abafar o caso. Baseando-se na matéria o PSOL protocola a abertura da primeira Representação no CEDP contra Calheiros acusando-o de quebra de decoro parlamentar baseada em três aspectos: suposto recebimento de recursos de empresa interessada em obras públicas, relação de intermediação de interesses privados junto ao poder público, e a colocação de bens patrimoniais em nome de terceiros.

Após a instauração do processo no Conselho de Ética, o acusado antecipa a entrega de defesa apresentando notas fiscais da venda de gado que comprovariam a origem do dinheiro usado para pagar a pensão de sua filha. Contudo, a pressa em comprovar a inocência fez com que mais uma acusação fosse feita ao Senador agora pelo Jornal Nacional, que o acusava ter mentido na declaração feita o CEDP. A denúncia contra Renan baseava-se na declaração que havia dado à justiça de que seu único rendimento era salário que recebia como parlamentar, salário que seria inferior ao valor da pensão

paga por ele a Mônica Veloso. Uma segunda variação de seus rendimentos estava atrelada ao contraste entre a declaração dada no Conselho de Ética e a dada a Receita Federal. As discrepâncias entre as declarações de rendimento de Calheiros apresentados pelo Jornal Nacional fez com que a Polícia Federal começasse a investigar o fato. Novamente em respostas as novas denúncias feitas Renan adianta novamente a entrega de sua defesa ao Conselho de Ética.

Com a publicação dessas denúncias o então relator senador Eptáfio Cafeteira (PTB-MA) e o Presidente do Conselho, Sibá Machado (PT-AC), pedem afastamento dos cargos, ocorrem novas eleições e assumem os cargos o senador Leomar Quintanilha (PMDB-TO) para presidência e para relatoria os senadores Almeida Lima (PMDB-SE), Renato Casagrande (PSB-ES) e a senadora Marisa Serrano (PSDB-MS).

Enquanto a primeira representação era investigada pelo Conselho, a revista Veja publica outras reportagens acusando Calheiros de praticar mais atos de corrupção. A primeira reportagem o denunciava por supostamente ter favorecido a Schincariol ao impedir a execução de uma dívida milionária que a empresa tinha com o INSS. Em retribuição a intercessão, a Schincariol teria superfaturado a compra da empresa de refrigerante de Olavo Calheiros, irmão de Renan, comprando a fábrica que valia 10 milhões por 27 milhões. A segunda reportagem a Revista acusa Renan Calheiros de ser sócio oculto de uma empresa de comunicação em Alagoas e de ter usado laranjas na compra de duas rádios no mesmo estado. As revelações feitas nessas reportagens resultam na abertura de mais duas representações no início de agosto contra o Calheiros, a segunda protocolada pelo PSOL com base na primeira reportagem e a terceira representação protocolada pelo DEM e o PSDB é feita a partir das denúncias proferidas na segunda reportagem acima citada.

Após três meses de investigação, no dia 5 de setembro, os membros do Conselho de Ética aprovam, em votação aberta, o relatório produzido pelos senadores, Marisa Serrano e Renato Casagrande que concluiu que o senador Renan Calheiros havia quebrado com o decoro parlamentar ao receber

dinheiro do lobista Cláudio Gontijo. Apenas os quatro membros do PMDB votaram contra a aprovação do relatório. Contudo, no dia 12 de setembro, na votação secreta no Plenário do Senado o ainda Presidente do Senado Renan Calheiros é absolvido pelos colegas com 40 votos contra a cassação, 35 a favor e seis abstenções.

Após a vitória de Renan no plenário na primeira representação foram somadas à segunda e à terceira representações mais duas representações. O PSOL abre a quarta representação contra o senador, baseando-se na em uma reportagem da revista Veja, que denunciava que Calheiros participava um suposto esquema de lavagem de dinheiro nos ministérios chefiados pelo PMDB. A quinta representação é protocolada pelo DEM e PSDB para averiguar a denúncia da articulação de um esquema de espionagem parlamentar organizada por Renan. Nessa situação o até então presidente do Senado pede licença do cargo em outubro para poder responder aos processos.

Em votação no Conselho os membros aprovam a investigação da representação número dois sob a relatoria do senador João Pedro e reúnem as representações três e quatro sob a relatoria de Jefferson Péres. Numa mesma sessão realizada no dia 14 de novembro os membros do Conselho de Ética aprovam os relatórios dos dois senadores, o do senador João Pedro inocentando Calheiros, e do Jefferson Péres acusando a quebra de decoro parlamentar do senador acusado. Novamente, a bancada do PMDB vota contra a aprovação do relatório que indica a cassação de Renan.

Pouco antes da votação no Plenário que julgaria a cassação de seu mandato Renan Calheiros renuncia a presidência do Senado em uma jogada política que muitos interpretaram como condição para a absolvição que acabou ocorrendo horas depois. O resultado da votação no dia 4 de dezembro foi de 48 votos contra a cassação do mandato, 29 a favor e 3 abstenções. Com esse resultado Calheiros apesar de ter perdido o cargo de presidente consegue manter o seu mandato como senador.



As denúncias contra o senador Demóstenes Torres começam a aparecer depois da deflagração da operação Monte Carlo da Polícia Federal, que investigava a organização criminosa que explorava máquinas caça-níqueis em Goiás e que teve como consequência a prisão do contraventor goiano conhecido como Carlos Cachoeira.

Com a prisão de Cachoeira começa a vir a público o conteúdo da investigação da operação. No dia 3 de março a revista Época traz a informação de que a operação havia apurado que Carlos Cachoeira mantinha contato com os principais políticos de Goiás, e entre esses contatos estaria o senador Demóstenes Torres.

Já no dia 6 de março o então líder do DEM no Senado, Demóstenes Torres, vai a tribuna se defender das acusações e afirma que sua relação com Cachoeira era estritamente social, de que eles apenas eram amigos, e que ele não teria vínculo algum com as atividades do contraventor. No mesmo pronunciamento pede que o STF comece uma investigação para comprovar sua inocência.

Denúncias vinculadas na imprensa pela revista Época e o jornal O Globo mostram o suposto envolvimento de Demóstenes com Carlos Cachoeira. A revista revela o recebimento de um aparelho celular habilitado por Cachoeira nos Estados Unidos e dado a Demóstenes. Já o jornal revela que o senador teria pedido dinheiro e passado informações de reuniões e documentos oficiais ao contraventor.

Em 27 de março, o Procurador-geral de República, a pedido de partidos políticos pede que o STF abra inquérito para investigar o envolvimento de Demóstenes e de outros dois deputados federais com Carlos Cachoeira. Nesse mesmo dia, o senador renuncia a liderança do DEM no Senado. No dia seguinte, o PSOL protocola uma representação requerendo investigação sobre a suposta quebra de decoro parlamentar do Senador. À noite, o Jornal Nacional divulga gravações da operação Monte Carlo em que Cachoeira fala de repasse milionário a Demóstenes.

Com o aparecimento dessas novas denúncias, o DEM comunica a abertura de um processo de expulsão de Demóstenes do partido. O senador, antes mesmo que começassem o processo de expulsão, pede a desfiliação de seu partido, no dia 3 de abril. Na carta de desfiliação Demóstenes diz que o DEM já havia feito um pré-julgamento público de seu suposto envolvimento com Cachoeira. Uma semana depois, em 10 de abril, o Conselho de Ética aprova a abertura da representação protocolada pelo PSOL e em uma conturbada reunião, depois que 5 senadores sorteados se recusaram a assumir o cargo de relator, o senador Humberto Costa aceita relatar o processo.

Após dois meses de investigação, o Conselho de Ética aprova por unanimidade o relatório de Humberto Costa que pede a cassação do mandato por quebra de decoro parlamentar do senador Demóstenes Torres. E no dia 11 de julho, na votação do Plenário do Senado Demóstenes Torres, que esteve sem partido desde o começo das investigações, tem seu mandato cassado com o resultado da votação de 56 votos a favor, 19 contra e 5 abstenções.

2.3 Análise dos dois casos

Tendo dado o panorama geral das trajetórias políticas e do histórico dos processos arrolados no Conselho de Ética que julgaram Renan Calheiros e Demóstenes Torres é possível passar ao exame comparativo entre os casos e a atuação dos senadores em cada um deles.

Os casos dos senadores Renan e Demóstenes são muito diferentes. No caso de Renan foram abertos 5 representações contra o senador todas com acusações muito distintas: na primeira, ele era investigado por suposto recebimento de empresa interessada em obras públicas, na segunda acusação era de defender interesses de uma empresa junta a receita. A terceira representação denunciava a compra de emissoras de rádio utilizando laranja, na quarta investigaram a sua participação nos suposto esquema de propina nos ministérios do PMDB e na ultima representação pediam apuração de um

suposto esquema de espionagem parlamentar. Já, no caso de Demóstenes foi aberta apenas uma representação que o acusava de recebimento de vantagens indevidas e ligação com um contraventor.

Como sabemos de antemão os dois casos tiveram resultados diferentes, Renan que parecia ter maior probabilidade de ser cassado por ter um número maior de processos abertos contra ele, foi absolvido, e Demóstenes alvo de uma única acusação teve seu mandato cassado. É buscando entender o que levou os 80 senadores – que participaram da votação no Plenário em cada um dos eventos– a tomar decisões tão distintas para os casos de quebra de decoro parlamentar é que passamos a analisar a construção do cenário político em que se desenvolveu cada processo e o capital político dos dois atores que protagonizaram os casos.

Para tanto faremos uma análise comparativa dos casos com base nos conceitos cunhados por Pierre Bourdieu de capital político e campo político. Primeiro analisando a construção do capital político dos dois senadores e depois passaremos a análise da configuração do campo político onde os casos se desenrolaram.

Capital político para Bourdieu é um tipo específico de capital simbólico, cujos elementos distintivos são fruto de projetos de reconhecimento e atribuição de legitimidade a um indivíduo para o exercício da política. Assim o capital político “é uma forma de crédito firmado na crença e no reconhecimento ou, mais precisamente, nas inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa os próprios poderes” (BOURDIEU, 2010: 188). Esse é o motivo das inúmeras demonstrações de crédito que os próprios pares concedem a um indivíduo ou a uma instituição, atribuindo a seus detentores formas de apropriação de meios e serviços disponíveis no campo político.

A partir da descrição da trajetória política de Renan feita anteriormente pudemos perceber que o capital político dele foi construído e ampliado aos poucos na medida em que galgou ocupar cargos políticos em várias esferas do poder. Vimos que ao longo dos quase 30 anos de carreira política que Renan tinha em 2007, ele havia ocupado os cargos de deputado

estadual e federal, secretário de educação em Alagoas, vice-presidente de estatal, ministro da justiça, e havia sido eleito por duas vezes ao senado e, na época em que começaram as denúncias, era presidente do Senado.

Dessa forma, percebemos que Renan construiu seu capital político com o acúmulo de reconhecimento político que ele adquiriu na ocupação de cargos cada vez mais importantes na hierarquia política. Levando-se em conta que para progredir dessa maneira na política Renan teve que acumular capital político suficiente para que seus pares, o partido e seus eleitores, legitimassem o apoio as suas candidaturas e também o indicassem para os cargos de nomeação. Percebemos, portanto, que com a evolução dos postos que ocupou Renan construiu um capital político cada vez mais influente e poderoso dentro do campo político brasileiro, prova desse capital distintivo foi a sua reeleição para presidência do Senado em 2007. E mais recentemente, em 2013 foi eleito novamente presidente do Senado.

O Capital político de Renan, nesta perspectiva, parece estar ligado principalmente ao tipo de capital político específico: o delegado que é, de acordo com Bourdieu, “produto da transferência limitada e provisória (apesar de renovável, por vezes vitaliciamente) de um capital detido e controlado pela instituição” (BOURDIEU, 2010: 191). Contudo, seu capital político demonstrou não se vincular apenas à instituição ou ao partido, mas mostra está relacionado também com suas características pessoais, o que demonstraria que seu capital também foi construído com base no capital pessoal heroico, ou seja, ligado ao carisma pessoal de Renan.

O capital político de Demóstenes Torres, como percebemos em sua trajetória, é construído de forma distinta. É a partir de um capital pessoal de notoriedade na carreira profissional que ele vai reconvertê-lo para o campo político. É o que Bourdieu define como reconversão de capital:

–firmado no facto de ser conhecido e reconhecido na sua pessoa e também no fato de possuir um certo número de qualificações específicas que são a condição da aquisição e da conservação de uma boa reputação – é frequentemente produto da reconversão de um capital de notoriedade acumulado em outros domínios. (Bourdieu, 2010: 191).

Sendo assim, Demóstenes teria iniciado a sua carreira política com base no capital jurídico notável que ele adquiriu em sua carreira de procurador no Ministério Público de Goiás e que o qualificavam a assumir a Secretaria de Justiça e Segurança Pública em seu estado. Portanto, Demóstenes passa a construir seu capital político a partir do momento em que se torna secretário de estado, e tendo acumulado capital considerável durante esse período ele consegue apoio para lançar candidatura ao Senado, vence e é reeleito para o cargo dois anos antes de ser denunciado por quebra de decoro.

Demóstenes, ao contrário de Renan que acumulou capital político através dos cargos de seu carisma, fundou seu capital político na conversão do capital jurídico e na defesa da ética e da moralidade na política brasileira e se destacou no campo político justamente por sempre ter sido um parlamentar que expôs erros de conduta de seus pares. Demóstenes no campo político não soube incorporar os códigos e o *habitus* próprio do campo como fez Renan Calheiros. Bourdieu descreve o *habitus* de um membro político para se manter no campo e manter seu capital político que no caso requer uma conduta própria de manutenção do crédito adquirido ao longo do tempo. Para o autor, o capital político é extremamente instável e só pode ser considerado mediante o trabalho constante que é necessário não só para acumular o crédito, mas também para evitar o descrédito:

Daí toda a prudência, todos os silêncios, todas as dissimulações, impostos a personagens públicos incessantemente colocadas perante o tribunal da opinião, pela preocupação constante de nada dizer ou fazer que possa ser lembrado pelos seus adversários, princípio impiedoso da irreversibilidade, de nada revelar que possa contradizer as profissões de fé presentes ou passadas ou desmentir-lhes a constância no decurso do tempo. (BOURDIEU, 2010:190).

Referências a esse comportamento de Demóstenes Torres foram feitas pelos senadores durante o seu julgamento no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Na reunião de oitava de Demóstenes, por exemplo, o senador Aníbal Diniz o pergunta:

“V. Ex^a, ao longo desses anos todos de mandato, tem sido um crítico implacável do lulapetismo, e tem-se utilizado da sua competência técnica para expor de maneira aviltante pessoas ligadas ao Partido dos Trabalhadores sob qualquer tipo de acusação, de denúncia que tenham tido em algum momento de se explicar por determinada situação. O senhor considera que este momento que está vivendo

agora é uma forma de castigo por sua postura tão arrogante ao longo do seu exercício de mandato?”⁵

Em sua resposta Demóstenes afirma que não acredita que a sua situação seria consequência de sua postura rígida ao longo de seu mandato, já que ele e os outros senadores sempre tiveram uma boa relação apesar de suas diferenças políticas.

Notamos que o capital político que Demóstenes e Renan acumularam ao longo de suas carreiras são distintos. Renan possui um crédito agregado muito maior que Demóstenes, pois o primeiro teve uma carreira mais longa e pode acumular um capital maior e mais influente do que a do segundo que era considerado um novato no campo político.

Essa diferença entre o capital dos dois teve forte influencia no resultado da votação que foi realizada com vistas a cassar o mandato dos dois senadores, visto que além de ter um capital político menor que o de Renan, Demóstenes Torres que construiu boa parte de seu capital na defesa da ética foi completamente descreditado de todo capital que havia acumulado em sua carreira política ao ser denunciado por atos que iam contra o que o próprio senador defendia no campo político.

Para avaliar essa diferença no resultado, além de avaliar o capital político de Renan e Demóstenes, temos que explicitar a estrutura do campo político onde os processos se desenrolaram, para tanto utilizaremos o conceito de campo político.

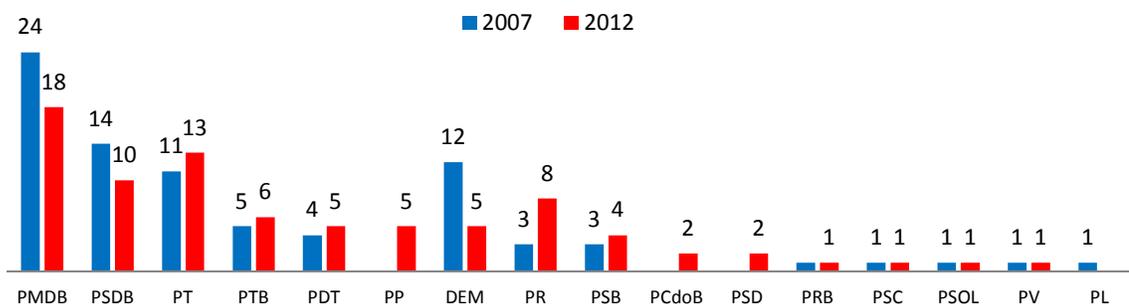
Bourdieu afirma que o campo político, como qualquer outro campo, é um espaço de luta entre os diferentes atores que possuem capitais distintos e estão em constante concorrência para estabelecer qual é o capital distintivo por excelência. E é nesse campo social que são definidas as regras e estruturas que admitem a entrada de discursos e práticas vistas como legítimas a partir dos processos de reconhecimento diferenciados pelos membros do grupo.

Como os escândalos aqui analisados ocorreram em anos e legislaturas diferentes é importante ressaltar a configuração do Senado a

⁵ Ata da reunião 13 de 2012 do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, p.81

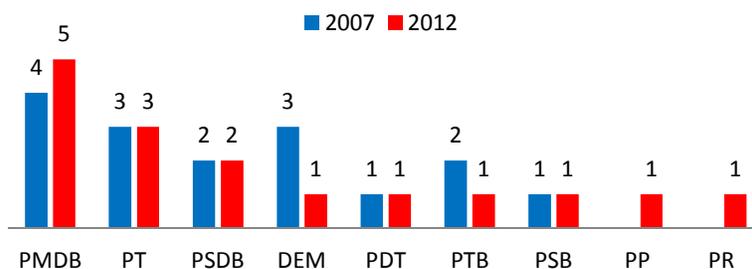
composição do Conselho de Ética em cada um deles. Os gráficos abaixo mostram as alterações partidárias que ocorreram no Senado e no Conselho de Ética nos dois períodos.

Gráfico 5- Composição partidária do Senado nos anos de 2007 e 2012



Fonte: Elaboração própria feita com base em informações concedidas pelo site do Senado Federal.

Gráfico 6- Composição CEDP em 2007 e 2012



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

O cenário político em que o caso Renan surge se mostra mais favorável a sua absolvição, pois como podemos notar a partir do gráfico 1, o PMDB, partido do senador possuía o maior número de cadeiras na Casa e por consequência no Conselho. Mas apenas ser membro da bancada majoritária não seria suficiente para absolvê-lo na votação do Plenário se os membros de seu partido não o apoiassem e defendessem a sua inocência das acusações.

E isso foi justamente o que aconteceu, desde que Renan passou a ser denunciado pela mídia os senadores do PMDB defendiam a sua inocência nos meios de comunicação e apoiavam sua permanência na presidência do Senado. Além do apoio de seu partido Renan, também obteve do presidente Lula declarações que davam suporte a sua defesa.

Esse apoio dos colegas de partido transparece tanto na tentativa de arquivamento da primeira representação, cujo relator era do PMDB, quanto quando examinamos o voto que os membros do PMDB deram nas duas votações abertas dos dois relatórios do CEDP que pediam a cassação do mandato de Renan. Em ambas as votações dos quinze membros do Conselho os únicos que votaram contra a aprovação dos relatórios foram justamente os senadores do PMDB. Na primeira votação secreta no Plenário o placar foi bem diferente da do Conselho com 40 votos a favor da absolvição e 35 contra, o que mostra que o senador detinha o apoio de metade dos senadores da casa. Na segunda votação a demonstração de apoio só aumentou, já que 48 senadores votaram contra a cassação e 29 a favor.

A posição do partido de Renan no momento de sua acusação também é relevante para entendermos o grande número de votos contra a sua cassação. O PMDB é um partido que ao longo do tempo tem acumulado um capital simbólico que o coloca em posição de destaque no cenário político nacional. O destaque advém do fato do partido sempre ter mantido alianças políticas com os governos que ocuparam o Executivo Federal nas últimas duas décadas. Essas alianças renderam aos membros da agremiação posições importantes no governo, o que fortaleceu e aumentou a influência da sigla na política nacional. Especialmente no segundo governo do presidente Lula o PMDB se fortalece, pois a sigla aparece como o mais forte partido da bancada aliada. O fato do partido fazer parte dessa bancada foi mais um ponto que contou ponto a favor de Renan, pois ela detinha 42 das 81 cadeiras do Senado número muito próximo daquele que absolveu o senador na primeira votação.

O oposto ocorre com relação Demóstenes Torres, já que a configuração partidária aparecia como fator desfavorável em seu caso. Pois na legislatura em que foi julgado o partido do senador, o DEM, teve a sua

representatividade no Senado reduzida em 7 cadeiras, o que também fez com que reduzisse o número de membros no CEDP. Mas além de a bancada do DEM ter reduzido, Demóstenes Torres mesmo ocupando a posição de líder da sigla na Casa, não teve o apoio de seu partido em sua defesa. Visto que, um mês depois de vir à tona as acusações, o Democratas anunciou a abertura de um processo de expulsão do senador do partido.

Com essa demonstração de falta de suporte de seu partido, Demóstenes pede desfiliação e enfrenta o processo no CEDP desde o início como um senador sem partido.

O DEM (antigo PFL) também se apresenta como um partido forte, mas diferentemente do PMDB, que sempre manteve vínculos com o poder executivo, o DEM manteve alianças com governos Collor e FHC, mas desde 2002 integra o cenário político como partido de oposição aos dois governos do PT. Desse modo, quando foram feitas as primeiras denúncias a Demóstenes o cenário político já não aparecia como favorável a ele, já que o DEM fazia parte da oposição e possuía pequena representatividade quando comparado à bancada governista.

O posicionamento de cada um dos partidos em relação aos senadores é um aspecto relevante a ser colocado já que como afirma Bourdieu:

É o partido que , por meio da ação dos seus quadros e dos seus militantes, acumulou no decurso da história um capital simbólico de *reconhecimento* e *fidelidade* e que a si mesmo se dotou, pela luta política e para ela, de uma organização permanente de membros permanentes capazes de mobilizar os militantes, os aderentes e os simpatizantes e de organizar o trabalho de propaganda necessário à obtenção dos votos e, por este meio, dos postos que permitem que se mantenham duradouramente os membros permanentes. (BOURDIEU, 2010; 191)

Dessa forma, sem ter o apoio da instituição que por excelência acumulou um capital simbólico de reconhecimento e fidelidade de seus membros, Demóstenes ficou sem amparo dos seus pares e isso pode ter sido mais um fator que contribuiu para que ele não conseguisse o apoio de membros do seu e de outros partidos. Com isso, não conseguiu obter grande número de votos contra a cassação de seu mandato. Fato que no caso de

Renan foi completamente diferente, pois além de conseguir manter o suporte de seu partido, ele também conseguiu por meio da influencia e do capital simbólico do PMDB o apoio de figuras importantes como o presidente Lula que pode ter angariado mais votos para que fosse absolvido na votação do Plenário.

Portanto, na comparação entre esses dois casos é notório que o poder político de alguns atores (adquirido por meio de seus capitais políticos e alianças) deste campo implica no tratamento desigual entre si, e que saber jogar com sua influencia e se adequar a regras do campo político podem ser instrumentos decisivos para o resultado dos julgamentos políticos.

Dito isto, concluímos que como o campo político é um campo de constante luta entre os indivíduos, que visam a sua manutenção no jogo. Fatores como a criação da rede de apoio que Renan conseguiu criar ao longo de sua carreira pela formação de um capital político sólido e influente, aliado a configuração favorável que o campo político possuía em 2007 e o fato de ter sido apoiado por seu partido fez com que ele fosse absolvido das diversas acusações de quebra de decoro parlamentar feita contra ele no CEDP. O mesmo não ocorre com Demóstenes, mesmo porque esse senador teve o seu capital político totalmente descreditado por contrariar os princípios que ele mesmo defendia, além disso, não ter recebido suporte nenhum de seu partido e ter um cenário político desfavorável. Esses fatores contribuíram muito para que ele tivesse o mandato cassado através do único processo aberto contra ele.

2.4 Relação entre os senadores no âmbito do CEDP

A relação que os senadores estabelecem entre si no Conselho se mostra com maior vigor nos momentos de crise. Assim como qualquer outra classe, os políticos estabelecem entre si uma postura de proteção recíproca. No mais recente caso, o do Senador Demóstenes Torres, acusado de envolvimento com o contraventor Carlos Cachoeira, a postura de proteção que os senadores estabelecem entre si fica visível.

Na escolha do relator do caso que iria investigar as denúncias apresentadas contra o Senador Demóstenes no CEDP, cinco senadores sorteados recusaram o posto (Lobão Filho, PMDB; Gim Argello, PTB; Cyro Nogueira, PP; Romero Jucá, PMDB; e Renan Calheiros, PMDB) antes que o Senador Humberto Costa (PT-PE) aceitasse a relatoria do processo. Esse episódio transparece a dificuldade que os senadores encontram em serem os responsáveis pela acusação de seus pares, mesmo que o acusado seja um dos parlamentares que sempre tomou a frente nas denúncias de seus pares.

Em outro momento de crise no Senado esse mesmo fenômeno de proteção dos pares ocorreu, como quando no caso do Senador José Sarney em 2009, também presidente do Senado, o senador foi acusado de assinar atos secretos que beneficiavam e davam empregos a membros de sua família, teve seus processos arquivados. Essa postura protecionista entre os senadores se torna evidente mais uma vez, desta vez destacando outro aspecto importante para se observar o comportamento que os senadores estabelecem entre si.

Em uma entrevista concedida à Terra Magazine⁶, na época, o Senador Wellington Salgado (PMDB, mesmo partido de Sarney) saiu em defesa do então presidente do Senado, José Sarney, afirmando que o padrão de acusação que Arthur Virgílio (autor das seis denúncias contra Sarney no CEDP) estava utilizando não condizia com o padrão de ética do Senado. Lembrava, ainda, ao Senador Virgílio que ele não poderia acusar Sarney por tal conduta quando ele próprio teria agido em benefício de sua mãe, utilizando verbas do Senado para pagar contas do tratamento de saúde dela, e também por ter mantido o salário de um funcionário de seu gabinete enquanto este fazia um curso fora do país.

A atitude de revidar as acusações feitas por Arthur Virgílio (PSDB-AM) a Sarney ficam explícitas tanto na reportagem citada quanto na representação feita pelo PMDB no Conselho de ética contra o Senador Arthur

⁶ “Virgílio não segue sua própria ética, diz Salgado”. *Terra Magazine*, 31/07/2009, <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI3901822-EI6578,00.html> (COUTO; NAVARRO, 2011). Reportagem acessada em 04/05/2012.

Virgílio, alegando os mesmos desvios comentados pelo parlamentar Wellington Salgado na reportagem.

O caso Renan Calheiros também apresentou um fenômeno interessante para analisarmos o contraste existente entre a postura que os senadores adotam no Conselho de Ética e no plenário. Em 2007, o senador teve a cassação aprovada por duas vezes no Conselho onde a votação é aberta, e a opinião pública pode cobrar uma posição punitiva por parte dos membros. Nessas ocasiões Calheiros teve a aprovação para cassação de seu mandato com onze votos a favor e quatro contra, na primeira ocasião, e com onze votos a favor e três contra na segunda. Já na votação do plenário onde a votação é secreta e, por isso, a opinião pública não tem acesso aos nomes dos senadores que votaram contra ou a favor da cassação, Renan Calheiros foi absolvido da acusação com 40 votos contra, 35 a favor da cassação e 6 abstenções e posteriormente na segunda votação com 29 votos a favor, 48 contra. Essa diferença entre as posturas, portanto, pode estar relacionada com o fato de os senadores terem de evidenciar, nas votações do Conselho, seus votos à opinião pública.

Esses comportamentos apresentados pelos senadores demonstram a relação de protecionismo que eles estabelecem entre si quando se vêem em uma situação de crise na casa e por esse motivo precisam acusar um de seus colegas. No primeiro exemplo, fica clara a dificuldade dos parlamentares de assumir a responsabilidade de tomar a frente as acusações de seus pares. No segundo, a relação de defesa que os senadores e seus partidos formam quando têm algum de seus semelhantes acusados. E no último caso, podemos perceber a diferença de posicionamento que os senadores apresentam quando têm que demonstrar seu voto à população e quando isso não é necessário.

Essa postura de proteção é visível quando observamos que 82% dos processos com pedidos de cassação de senadores foram arquivados, não aceitos, ou indeferidos pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado, o que demonstra que além das atitudes protecionistas citadas acima, os senadores também têm grande dificuldade de julgar os seus pares.

Essa postura estaria ligada a um código de conduta próprio dos senadores, segundo Matthews (1960). O autor defende que, como grupo, os senadores desenvolvem por meio da convivência dentro da Casa uma postura de reciprocidade e protecionismo motivados por esse código. E é esse código que estabelece que um senador deve dar assistência a outro, já que, em algum momento, todos eles estarão em posição de ajudar um colega ou de ser ajudado por estes (MATTHEWS, 1960: 99).

A dificuldade de encontrar membros dispostos a participar do CEDP é também um dos empecilhos encontrados pelos parlamentares para julgar seus companheiros. Alguns dos membros escolhidos pelos partidos para participar do órgão já passaram por processos dentro do Conselho, como o Senador Renan Calheiros. Outros parlamentares simplesmente não querem integrar o Conselho por se sentirem desconfortáveis com a tarefa de julgar seus pares, como afirma o senador Walter Pinheiro (PT-BA), indicado como suplente do Conselho de Ética atual: "Estou indo por imposição, para cumprir tarefa. Se fosse por escolha própria, eu não iria. Não sou delegado de polícia."⁷ Leomar Quintanilha (PMDB-TO), presidente do Conselho em 2007, em uma das reuniões do órgão que apurava as denúncias contra Renan Calheiros afirma em seu discurso:

Não pedi para ser candidato a presidente do Conselho, não pedi para ser membro do Conselho. Aliás, estou aqui procurando cumprir uma orientação, uma determinação do meu Partido quando me trouxe ao Conselho de Ética: exatamente para cumprir com os meus deveres constitucionais para com esta Casa e com o meu País.⁸

A dificuldade de julgar seus semelhantes fica clara quando observamos o histórico de punições do CEDP que, em meio a tantos processos em vinte anos de funcionamento, cassou apenas dois senadores, Luis Estevão e Demóstenes Torres. Portanto, quando se trata do âmbito do CEDP é perceptível que existe entre os senadores uma postura de corporativismo e protecionismo, regidos por um código próprio de conduta, em relação aos seus colegas que estejam sofrendo alguma acusação.

⁷ "Conselho de ética é instalado sob descrédito". Valor Econômico. 28/04/2011. Disponível em: <http://www.valor.com.br/arquivo/884791/conselho-de-etica-e-instalado-sob-descredito>. Reportagem acessada em 04/05/2012.

⁸ Ata da reunião 05 de 2007 do Conselho De Ética do Senado, p. 14.

2.5 Relação da mídia com os processos no Senado

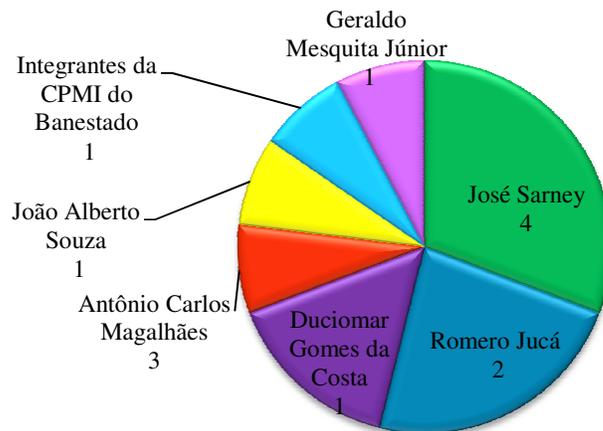
A mídia brasileira exerce um forte papel nas denúncias e na cobertura de casos políticos de suposta quebra de decoro parlamentar. Como citado por Carla Teixeira (1998) em seu livro *A hora da política: decoro parlamentar e cassação de mandato no Congresso Nacional (1949-1994)*, a imprensa tem tido, desde o primeiro processo de perda de mandato por falta de decoro parlamentar do Deputado Barreto Pinto em 1949, um importante papel de cobertura e de influência da opinião pública.

A importância e a influência da mídia nos assuntos políticos só vêm crescendo desde a primeira cobertura há 63 anos. Atualmente, a cobertura midiática de assuntos políticos, muitas vezes, agenda e introduz as denúncias contra os políticos, ditando na maioria das vezes a pauta do Conselho de Ética. Nos casos mais recentes de denúncias contra os senadores que levaram à abertura de processos com pedido de cassação de mandato no CEDP – os casos de Renan Calheiros, de José Sarney e o recente caso de Demóstenes Torres –, a imprensa brasileira teve importante papel de estopim das denúncias contra eles. A partir das informações trazidas em reportagens, foram abertos processos no CEDP contra os parlamentares.

Quando avaliamos a interferência da imprensa na pauta do Conselho, durante o período analisado, podemos perceber que o Caso Sarney em 2009 teve o maior número de processos baseados em reportagens feitas por jornais. Quatro das seis denúncias feitas pelo Senador Arthur Virgílio contra o Presidente do Senado estavam baseadas em reportagens feitas pelos jornais O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo e Correio Braziliense.

Contudo, Renan Calheiros e José Sarney não foram os únicos senadores que tiveram processos protocolados por consequência de reportagens veiculadas na mídia. Além deles, outros senadores foram alvo de treze processos no CEDP por influência explícita de reportagens, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 7- Senadores denunciados em reportagens



Fonte: Elaboração própria feita com base nos relatórios anuais do CEDP fornecidos pelo relatório anual da Presidência do Senado Federal.

Apesar desses processos que citam explicitamente as denúncias feitas na mídia serem apenas cerca de 23% do total de processos protocolados no Conselho de Ética, a influência que a mídia exerce sobre o Conselho é bem maior. Isso porque muitos senadores ou partidos políticos ao entrarem com pedido de abertura de processos não citam as reportagens, mas têm nelas a motivação para abrir os processos.

Um exemplo da influência da mídia que não foi devidamente explicitada nos processos foi no caso do Senador Renan Calheiros, em 2007. Sua a primeira representação no CEDP se deu após a revista Veja publicar em uma de suas edições de maio de 2007 uma reportagem denunciando-o. Nesse caso, apesar da influência da mídia não ser explicitada na abertura das representações ela aparece no desenrolar do processo. Nas cinco representações contra Calheiros, são incluídas, no decorrer do processo, reportagens com denúncias contra ele que foram anexadas e passaram pela averiguação do Conselho.

Contudo, as reportagens não são usadas pelos parlamentares somente com o intuito de denunciar seus colegas, mas também como forma de se defender das acusações. Exemplo disso é o caso de Senador Ney Suassuna que utilizou uma matéria publicada no Jornal Folha de São Paulo,

em 2006, como uma forma de se defender de acusações de quebra de decoro feita contra ele no Conselho.

Como pudemos perceber, de uma forma ou de outra, o desempenho do ofício de jornalista tem-se mostrado intrinsecamente vinculado à dinâmica da vida política brasileira não apenas como instrumento de denúncia e cobertura de casos de suposta quebra de decoro, mas também como veículo de defesa dos parlamentares.

Considerações Finais

Com base neste estudo, pode-se notar que, ao longo do período analisado, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado, apesar de ter sido idealizado como mais uma ferramenta de controle dos parlamentares, tem tido seu papel punitivo prejudicado por causa do grande corporativismo e protecionismo existente entre os senadores.

Pudemos notar, ao analisar o funcionamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar durante os anos de 2003 a 2012, que houve um grande número de arquivamentos, indeferimentos e de casos não aceitos no CEDP, e principalmente um altíssimo índice no caso de processos protocolados com pedidos de cassação ou de abertura de processos disciplinares contra os senadores. Uma explicação para esse fato é a existência de código próprio de conduta dos senadores que influencia a forma como eles se relacionam e as suas ações em relação aos seus pares. Esse modo particular de relação que os senadores estabelecem entre si baseados na reciprocidade e no protecionismo acaba afetando as decisões tomadas no âmbito do Conselho.

Contudo, ao examinar os casos de Renan Calheiros e Demóstenes Torres percebemos que, apesar de haver uma postura corporativista que permeia o campo político e que transparece em tempos de crise, esse aspecto não é o único que conta para que possamos entender o resultado final de um processo de quebra de decoro. Mas fatores como o capital político do acusado e a sua posição no cenário político influenciam muito os resultados finais desse tipo de processo. A partir desta análise pudemos constatar que além do capital político dos Senadores ser importante para a determinação do resultado dos processos, a conformação do campo político e o momento em que em cada situação se desenrolou teve um papel decisivo no resultado distinto de cada um dos processos.

Os casos de não progresso dos processos no Conselho de Ética são percebidos pela mídia e também pelos próprios senadores. Por esse motivo, algumas ações para minimizar essa situação nos órgãos da esfera política

responsáveis pelo julgamento dos parlamentares, foram tomadas por cada um dos seguimentos citados acima.

Os parlamentares, por sua vez, tentam endurecer as regras por meio de propostas que melhorem o funcionamento dos mecanismos de punição. Uma dessas é uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 86/2007, do Senador Álvaro Dias PSDB-PR, que visa a alteração do voto secreto do Plenário da Câmara e do Senado nas decisões de cassação, proposta aprovada no Senado e encaminhada à Câmara no dia 04 de julho de 2012 para apreciação dos deputados. Já que, em alguns casos como os do Senador Renan Calheiros e da Deputada Jaqueline Roriz, a votação nos Conselhos de Ética, onde o voto é aberto, foram favoráveis à cassação, enquanto na votação no Plenário das duas Casas os parlamentares foram absolvidos das acusações. A PEC pelo voto aberto tem o intuito de diminuir a disparidade entre as decisões dos Conselhos de Ética e o Plenário das duas Casas do Congresso.

A mídia, tanto nos casos analisados aqui quanto em outros citados, tem demonstrado ter um importante papel de denunciar casos de corrupção no campo político brasileiro. Quando observamos os dois últimos casos de quebra de decoro parlamentar no Senado percebemos que reportagens vinculadas nos meio de comunicação motivaram e serviram como prova dos processos abertos no Conselho de Ética para investigar de condutas dos parlamentares. Mas a sua atuação parece estar vinculada apenas a esses aspectos, sem que a sua cobertura influencie de maneira decisiva no resultado dos julgamentos políticos, já que apesar dela ter realizado a cobertura da mesma forma os dois casos os julgamentos tiveram desfechos distintos.

Dito isto, pudemos perceber que apesar dos entraves acima citados, os órgãos responsáveis pela averiguação da conduta dos parlamentares, a CPI, CPMI e o Conselho de Ética, vêm sendo aprimorados a cada novo escândalo político de grandes proporções. Isso ocorre tanto por iniciativa do campo político, com a aprovação da PEC 86, quanto por iniciativa popular e

pela pressão midiática, como foi o caso da aprovação da Lei da Ficha Limpa⁹ em 2010. Não podemos afirmar com convicção que propostas como a PEC 86/2007 e a Lei da Ficha Limpa tenham realmente o intuito de diminuir as ambiguidades e as redes de proteção dentro do Conselho, mas podemos reconhecer que essa PEC, entrando em vigor, poderá reduzir situações de cassação no Conselho e absolvição no Plenário.

⁹ Essa lei torna mais rígidos os critérios de aprovação da candidatura de um político. Ela torna inelegível por oito anos o candidato que tenha renunciado ao cargo para tentar evitar a cassação, que tenha o mandato cassado, ou que tenham sido condenados por um colegiado, mesmo que ainda caiba recurso por parte do acusado, a se candidatarem as eleições.

O projeto da “Lei da Ficha Limpa” foi um projeto de lei de iniciativa popular que arrecadou em todo o Brasil mais de 1,6 milhões de assinaturas, foi apresentado à Câmara dos Deputados e aprovado, passou pela votação unânime no Senado, em maio de 2010, e foi sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como Lei Complementar nº 135, no dia 4 de junho de 2010.

Referências Bibliográficas

- Documentos oficiais:

BRASIL. Congresso. Senado. **Atas circunstanciadas das reuniões do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.** Brasília-DF, Senado, 2007. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/conselho/conselho.asp?con=445>> acessado no dia 01/06/13

_____. Congresso. Senado. **Atas circunstanciadas das reuniões do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.** Brasília-DF, Senado, 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/conselho/conselho.asp?con=445>> acessado no dia 01/06/13

_____. Congresso. Senado. **Resolução nº 20 de 1993. Institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.** Brasília-DF, Senado, 2008. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/conselho/atribuicoes.asp?s=CEDP>> acessado no dia 01/06/13

_____. Congresso. Senado. **Relatório da Presidência.** Brasília-DF, Senado. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/resenha/default.asp>> acessado no dia 01/06/13.

_____. Congresso. Senado. **Senadores: dados bibliográficos: quinquagésima terceira legislatura.** Brasília-DF, Senado.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília-DF, Senado, 2008.

PALACIO DO PLANALTO. **Leis Complementares.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp135.htm> acessado no dia 01/06/13.

- Obras e artigos:

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.

BARBOSA, Lyvia Rodrigues. **Entre a normatividade e a prática: O Conselho de Ética do Senado Federal**. In: Pós - Revista Brasiliense de Pós-Graduação em Ciências Sociais, v.11, 2012. p. 274-295. Disponível em: <http://seer.bce.unb.br/index.php/revistapos/article/viewFile/8663/6554> acessado no dia 01/06/13

BOURDIEU, Pierre. A representação política: elemento para uma teoria do campo político. In: **O poder simbólico**. Editora Bertrand, 15ª edição, 2010 .

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e validade, volume II. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler- Rio de Janeiro. Editora: Tempo Brasileiro, 1997.

MATTHEWS, Donald R. The folkways of the Senate. In: **U.S senators and their world**. The University of North Carolina Press, 1960. Cap. V, p. 92-117.

MIGUEL, Luiz Felipe. **A mídia e o declínio da confiança na política**. In: Sociologias, Porto Alegre, ano 10, nº 19, jan./jun. 2008, p. 250-273.

TEIXEIRA, Carla Costa. **A honra da política**: decoro parlamentar e cassação de mandato no Congresso Nacional (1949-1994). Rio de Janeiro, Relume-Dumará: núcleo de antropologia da política, 1998.

Artigos não publicados:

BARTHOLO, Raquel. **Ethos político, capital simbólico e decoro no Senado Brasileiro**. 2012.

COUTO, Cláudio; NAVARRO, Natalia. **Representação parlamentar e oligarquização: o caso do Conselho de Ética do Senado**. 2011.

- Reportagens:

PARIZ, Thiago. Descrença paira sobre o Conselho: Parlamentares governistas e da oposição reconhecem que o órgão perdeu a função. **Correio Brasiliense**, Brasília, 22 de Ago. 2009. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br/senadores/notSenamidia.asp?fonte=pj&codNoticia=341039&tipPagina=1&nomJornal=Correio%20Braziliense&nomSenador=Jos%E9+Sarney>> acessado no dia 01/06/13

ROCHA, Marcela. Virgílio não segue a própria ética, diz Salgado. **Terra Magazine**, 31 de Jul. 2009. Disponível em:

<<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI3901822-EI6578,00.html>> acessado no dia 01/06/13.

ULHÔA, Raquel. Conselho de ética é instalado sob descrédito. **Valor Econômico**. Brasília-DF, 28 de Abr. 2011. Disponível em:

<<http://www.valor.com.br/arquivo/884791/conselho-de-etica-e-instalado-sob-descredito>> acessado em: 01/06/13