

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GABRIEL NIERO LUCHESE

**AS REVIRAVOLTAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL SOBRE A COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DOS
MANDATOS DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA COMO
EFEITO SECUNDÁRIO DE CONDENAÇÃO PENAL**

Florianópolis

2020

GABRIEL NIERO LUCCHESI

**AS REVIRAVOLTAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL SOBRE A COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DOS
MANDATOS DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA COMO
EFEITO SECUNDÁRIO DA CONDENAÇÃO PENAL**

Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Direito da Universidade Federal
de Santa Catarina como requisito para a
obtenção do grau de Bacharel em Direito.
Orientador: Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho

Florianópolis

2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “**AS REVIRAVOLTAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DOS MANDATOS DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA COMO EFEITO SECUNDÁRIO DE CONDENAÇÃO PENAL**”, elaborado pelo acadêmico “**Gabriel Niero Lucchese**”, defendido em **24/07/2020** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota **10 (dez)**, cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 24 de julho de 2020

FRANCISCO BISSOLI
FILHO:44220588949

Assinado de forma digital por FRANCISCO
BISSOLI FILHO:44220588949
Dados: 2020.07.24 16:42:13 -03'00'

Francisco Bissoli Filho
Professor Orientador

LUIZ EDUARDO
DIAS CARDOSO

Assinado de forma digital por
LUIZ EDUARDO DIAS CARDOSO
Dados: 2020.07.30 15:19:38
-03'00'

Luiz Eduardo Dias Cardoso
Membro de Banca

RUDSON
MARCOS:10565

Assinado de forma digital
por RUDSON MARCOS:10565
Dados: 2020.07.30 16:16:55
-03'00'

Rudson Marcos
Membro de Banca

FERNANDO DE
CASTRO FARIA:10564

Assinado de forma digital por
FERNANDO DE CASTRO
FARIA:10564
Dados: 2020.07.31 17:05:31 -03'00'

Fernando De Castro Faria
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno: Gabriel Niero Lucchese

CPF: 108.475.399-54

Matrícula: 15201037

Título do TCC: AS REVIRAVOLTAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DOS MANDATOS DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA COMO EFEITO SECUNDÁRIO DE CONDENAÇÃO PENAL

Orientador: Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho

Eu, Gabriel Niero Lucchese, acima qualificado; venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido

Florianópolis, 24 de julho de 2020.

DocuSigned by:
Gabriel Niero Lucchese
B51DE5631E7C4ED...

Gabriel Niero Lucchese

Aos meus pais, por tudo.

AGRADECIMENTOS

*E me pergunto: onde é que estão os seus sonhos? E balançando a cabeça, digo: como os anos voam depressa! E novamente me pergunto: mas o que você fez dos seus anos?*¹

A conclusão deste trabalho representa a chegada do fim de um ciclo muito importante em minha formação. A graduação no curso de Direito na Universidade Federal de Santa Catarina foi sempre um sonho e, ao tornar-se realidade, presenteou-me com as mais valiosas lições e experiências que já tive.

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, Leonardo e Cacilda, por serem os pilares de minha vida. Ambos deram-me o exemplo de como a educação é o *bem* mais precioso que podemos conquistar. Agradeço por tudo que me presenteiam, sobretudo o amor e, principalmente, o exemplo. Agradeço também às minhas irmãs, Laura e Carolina, por todo o companheirismo e apoio oferecido.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Francisco Bissoli Filho, pelo suporte durante a elaboração deste trabalho. Não poderia deixar de agradecer o exemplo que me deu de Professor e profissional ao lecionar a matéria “Direito Penal II”, momento em que entendi como a dedicação e a seriedade pela profissão são os maiores exemplos que um estudante pode ter.

Agradeço a todos que me deram a oportunidade de conhecer na prática o mundo jurídico, mormente no Gabinete da 3.^a Vara Criminal da Capital. Em especial, agradeço ao Dr. Rudson Marcos, pelo exemplo de profissional e pelas valiosas lições. Agradeço também aos assessores, pela paciência e aprendizados.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram para minha formação. Aos grandes amigos que fiz nesses anos de Universidade, muito obrigado pelo convívio e por tornarem a graduação um momento especial em minha caminhada. Agradeço aos Professores que tive durante toda minha vida, em especial àqueles do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, do Colégio Marista de Criciúma e do Centro Educacional Tiquinho de Gente.

¹ DOSTOIÉVSKI, Fiódor. **Noites Brancas**: romance sentimental (das recordações de um sonhador). 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2009. Tradução de: Nivaldo dos Santos. p. 44.

Il diritto, fino a che nessuno lo turba e lo contrasta, ci attornia invisibile e impalpabile come l'aria che respiriamo: inavvertito come la salute, di cui si intende il pregio solo quando ci accorgiamo di averla perduta. Ma quando il diritto è minacciato e manomesso, allora esso, scendendo nel mondo dei sensi dal mondo astrale in cui riposava in forma di ipotesi, si incarna nel giudice e diventa espressione concreta di volontà operativa attraverso la sua parola².

² CALAMANDREI, Piero. **Elogio dei giudici scritto da un avvocato**. 14. ed. Milano: Ponte Alle Grazie, 2017. p. 11.

RESUMO

A presente monografia trata das reviravoltas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a competência para a decretação da perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República como efeito secundário de condenação penal. O problema, o qual esta pesquisa propôs-se a resolver, ficou assim definido: como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem procurado harmonizar as normas que tratam sobre a suspensão dos direitos políticos e a perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República como efeito secundário da condenação penal? A hipótese é no sentido de que a Suprema Corte possui três entendimentos sobre o tema. Para isso, inicialmente, apresenta-se o conceito de direitos fundamentais e direitos políticos, com especial destaque para os seus aspectos históricos e teóricos. Após, discorre-se sobre os casos de perda e suspensão dos direitos políticos, bem como de sua reaquisição. Em seguida, trata-se dos efeitos da condenação criminal, em especial, do efeito secundário extrapenal relativo à perda do mandato eletivo, bem como dos efeitos políticos da condenação criminal. Por fim, analisam-se os distintos julgados do Supremo Tribunal Federal que versam sobre a competência para decretar o efeito secundário da condenação criminal relativo à perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República, com especial ênfase nos argumentos dos respectivos ministros, na qual constam as reviravoltas na jurisprudência dessa Corte Suprema, ora admitindo a sua competência, ora a das respectivas Casas Legislativas.

Palavras-chave: Direito Penal. Direito Constitucional. Direitos Políticos. Suspensão. Mandato Parlamentar. Competência. Perda.

RIASSUNTO

Questo elaborato tratterà le diverse decisioni della Suprema Corte concernenti la sospensione dei diritti politici a seguito di una condanna penale e la competenza a decretare l'effetto secondario della condanna relativa alla perdita del mandato di Deputato e Senatore. Il problema è stato definito: in che modo la giurisprudenza della Suprema Corte ha cercato di armonizzare le norme relative alla sospensione dei diritti politici di fronte a una condanna penale e sulla competenza a decretare la perdita del mandato di Deputato e Senatore. L'ipotesi è che la Suprema Corte abbia tre intese sull'argomento. Con questi obiettivi, verranno presentati inizialmente i concetti di *diritti fondamentali* e *diritti politici*, con particolare attenzione ai loro aspetti storici e teorici. In seguito, discuteremo dei casi di perdita e sospensione dei diritti politici, nonché della loro riacquisizione. Successivamente, verranno studiati gli effetti della condanna penale, in particolare l'effetto secondario della perdita del mandato elettivo, nonché gli effetti politici della condanna penale. Infine, analizzeremo le diverse sentenze della Suprema Corte che si occupano della competenza a decretare l'effetto secondario della condanna penale connessa alla perdita del mandato di Deputato e Senatore, con particolare attenzione agli argomenti dei giudici sull'armonizzazione delle norme relative alla sospensione dei diritti politici di fronte a una condanna penale e sulla competenza a decretare la perdita del mandato.

Parole chiave: Diritto penale. Diritto costituzionale. Diritti politici. Sospensione. Mandato parlamentare. Competenza. Perdita.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CP - Código Penal

CF - Constituição Federal

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

Art. - Artigo

Arts. - Artigos

LEP - Lei de Execução Penal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 OS DIREITOS POLÍTICOS E A SUA PERDA	16
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	16
2.2 A CONCEITUAÇÃO, CARACTERIZAÇÃO, DISTINÇÕES, FUNÇÕES E GERAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	16
2.2.1 Conceituação de direitos fundamentais	16
2.2.2 Caracterização dos direitos fundamentais	18
2.2.3 Distinções entre direitos fundamentais e direitos humanos	18
2.2.4 Finalidade dos direitos fundamentais	19
2.2.5 As gerações de direitos fundamentais	20
2.2.5.1 Direitos de primeira geração	20
2.2.5.2 Direitos de segunda geração	20
2.2.5.3 Direitos de terceira geração	21
2.2.5.4 Direitos de quarta geração	21
2.2.5.5 Direitos de quinta, sexta e sétima gerações	22
2.2.6 A natureza dos direitos fundamentais	22
2.2.7 A classificação dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988	23
2.3 A CONCEITUAÇÃO E A CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS	24
2.3.1 A conceituação dos direitos políticos	24
2.3.2 A classificação dos direitos políticos	29
2.3.2.1 Os direitos políticos positivos	29
2.3.2.2 Os direitos políticos negativos	29
2.4 A PRIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS	31
2.4.1 Aspectos introdutórios	31
2.4.2 A perda dos direitos políticos	33
2.4.2.1 A escusa de consciência	34
2.4.2.2 O cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado	35
2.4.3 A suspensão dos direitos políticos	36
2.4.3.1 A incapacidade civil absoluta	36
2.4.3.2 Condenação por improbidade administrativa	36
2.4.3.3 A suspensão dos direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos	37
2.4.4 A suspensão dos direitos políticos e inelegibilidade legal	48
2.5 A COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE A PRIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS	49
2.6 A REAQUISIÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS	49
3 A PERDA DO MANDATO ELETIVO COMO EFEITO SECUNDÁRIO DA CONDENAÇÃO CRIMINAL	52
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	52
3.2 SANÇÃO PENAL	52
3.3 OS EFEITOS DA CONDENAÇÃO CRIMINAL	53
3.3.1 Conceito de efeitos da condenação	53
3.3.2 Efeitos secundários da condenação	54
3.3.3 Efeitos secundários penais	57

3.3.4 Efeitos secundários extrapenais	59
3.3.4.1 Efeitos Genéricos	60
3.3.4.1.1 <i>Tornar certa a obrigação de indenizar</i>	60
3.3.4.1.2 <i>Perda em favor da União dos instrumentos e produtos do crime</i>	62
3.3.4.2 Efeitos específicos.....	64
3.3.4.2.1 <i>Perda do cargo, função pública ou mandato eletivo</i>	64
3.3.4.2.2 <i>Incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela, nos crimes dolosos, sujeitos à pena de reclusão, cometidos contra filho, tutelado ou curatelado</i>	72
3.3.4.2.3 <i>Efeito específico da inabilitação para dirigir veículo</i>	73
3.4 REABILITAÇÃO	74
3.4.1 Configuração	74
3.4.2 Pressupostos e requisitos	75
3.4.3 Efeitos da reabilitação	77
3.5 EFEITOS POLÍTICOS DA CONDENAÇÃO CRIMINAL	78
4 AS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE DEPUTADO FEDERAL E SENADOR DA REPÚBLICA EM FACE DE CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO	82
4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	82
4.2 RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 179.502-6/SP E O ENTENDIMENTO INICIAL SOBRE A COMPETÊNCIA DA RESPECTIVA CASA LEGISLATIVA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE SENADOR DA REPÚBLICA E DEPUTADO FEDERAL	82
4.2.1 O voto do relator, Ministro Moreira Alves	83
4.2.2 O voto dos Ministros Ilmar Galvão, Carlos Velloso, Sydney Sanches e Néri da Silveira	85
4.2.3 O voto do Ministro Sepúlveda Pertence	85
4.2.4 O voto dos Ministros Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Octavio Gallotti	86
4.2.5 O voto do Ministro Celso de Mello	87
4.2.6 A síntese dos votos	87
4.3 A AÇÃO PENAL N. 470 E A PRIMEIRA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL COMO O ENTENDIMENTO SOBRE A POSSIBILIDADE DE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DECRETAR A PERDA DO MANDATO DOS DEPUTADOS FEDERAIS E SENADORES DA REPÚBLICA COMO EFEITO SECUNDÁRIO DA CONDENAÇÃO.....	88
4.3.1 O voto do relator, Ministro Joaquim Barbosa	89
4.3.2 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski	91
4.3.3 O voto da Ministra Rosa Weber	92
4.3.4 O voto do Ministro Gilmar Mendes	93
4.3.5 O voto do Ministro Celso de Mello	96
4.3.6 O voto do Ministro Luiz Fux	99
4.3.7 O voto do Ministro Marco Aurélio	99
4.3.8 O voto da Ministra Cármen Lúcia	100
4.3.9 O voto do Ministro Dias Toffoli	101
4.3.10 O voto dos Ministros Cezar Peluso, Ayres Britto e Teori Zavascki	102
4.3.11 A síntese dos votos	102
4.4 A QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA N. 396 E O ENTENDIMENTO DE QUE A PERDA DO MANDADO ELETIVO DO DEPUTADO FEDERAL OU DO SENADOR DA REPÚBLICA NÃO DEPENDE DO EXERCÍCIO DO	

MANDATO ELETIVO NO MOMENTO DO JULGAMENTO E PODE ALCANÇAR MANDATO DIVERSO	103
4.4.1 O voto da relatora, Ministra Carmen Lúcia	104
4.4.2 O voto do Ministro Teori Zavascki	105
4.5 A DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA PELO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO NA MEDIDA CAUTELAR DO MANDADO DE SEGURANÇA 32.326/DF E A SEGUNDA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL.....	106
4.6 AS AÇÕES PENAIS ORIGINÁRIAS N. 565, 694 E 863 E A RECEPÇÃO DO ENTENDIMENTO ADOTADO NA MEDIDA CAUTELAR DO MANDADO DE SEGURANÇA 32.326/DF	111
4.6.1 A Ação Penal Originária n. 565	111
4.6.1.1 O voto da relatora, Ministra Carmem Lúcia	112
4.6.1.2 O voto do Ministro Teori Zavascki	112
4.6.1.3 O voto do Ministro Luís Roberto Barroso	113
4.6.1.4 O voto da Ministra Rosa Weber.....	114
4.6.1.5 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski	114
4.6.1.6 Os votos dos Ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Melo e Joaquim Barbosa.....	115
4.6.1.7 A síntese dos votos.....	115
4.6.2 Ação Penal Originária n. 694	116
4.6.3 Ação Penal Originária n. 863	117
4.6.3.1 O voto do relator, Ministro Edson Fachin.....	118
4.6.3.2 O voto do Ministro Luís Roberto Barroso	118
4.6.3.3 Os votos dos Ministros Luiz Fux, Rosa Weber e Marco Aurélio	119
4.6.3.4 A síntese dos votos.....	119
4.7 A AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA N. 996 E A TERCEIRA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL, COM O ENTENDIMENTO DE QUE A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA É DA COMPETÊNCIA DAS RESPECTIVAS CASAS LEGISLATIVAS	121
4.7.1 O voto do relator, Ministro Edson Fachin	121
4.7.2 O voto do Ministro Celso de Mello	121
4.7.3 O voto do Ministro Dias Toffoli	122
4.7.4 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski	123
4.7.5 O voto do Ministro Gilmar Mendes	124
4.7.6 A síntese dos votos	125
4.8 A ANÁLISE DAS VARIAÇÕES JURISPRUDENCIAIS ACERCA DA COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO DE DEPUTADO FEDERAL OU DE SENADOR DA REPÚBLICA	126
4.8.1 O posicionamento inicial, as reviravoltas jurisprudenciais, o retorno ao ponto inicial e a insegurança jurídica	126
4.8.2 A mudança de competência para julgar as ações penais originárias e a ausência de manifestação do Plenário do Supremo Tribunal Federal após o julgamento das Ações Penais Originárias n. 565, 694, 863 e 996	131
5 CONCLUSÃO	134
REFERÊNCIAS	137

1 INTRODUÇÃO

Os direitos políticos são conceituados como as normas que garantem a concreta liberdade de participação dos cidadãos em todos os assuntos pertinentes à formação ou ao exercício da autoridade nacional e, assim, conferem os tributos da cidadania. Por tais motivos, são classificados como direitos fundamentais e encontram-se positivados na Constituição Federal como tal.

Nessa lógica, o direito de sufrágio é a essência dos direitos políticos, o qual se expressa pela capacidade de eleger e ser eleito. Afinal, a representatividade, por meio das eleições, é um dos pilares do regime democrático. À vista disso, a Constituição Federal veda a cassação dos direitos políticos, todavia, preconiza que, em casos excepcionais, haverá a perda ou suspensão desses direitos. Nesse contexto, nossa Magna Carta dispõe que deve ocorrer a suspensão dos direitos políticos com relação àqueles que sofrerem condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, nos termos do seu art. 15, inciso III³. Por conseguinte, a perda do mandato eletivo é, em regra, uma consequência imediata àqueles que têm seus direitos políticos suspensos, ocorrendo, de pronto, a cassação de seu exercício.

Ocorre que, com relação ao exercício do mandato eletivo de deputados federais e senadores da República, o art. 55, inciso VI, § 2.º, da Constituição Federal⁴, preconiza que, nos casos de sentença criminal transitada em julgado, a perda do mandato dos parlamentares federais será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Surgiu, assim, um problema, o qual esta pesquisa propôs-se a resolver: como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem procurado harmonizar as normas que tratam sobre a suspensão dos direitos políticos e a perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República como efeito secundário da condenação penal?

A hipótese é no sentido de que a Suprema Corte possui três entendimentos sobre o tema: o primeiro é no sentido de que a respectiva Casa Legislativa é a competente para decretar a perda do mandato do parlamentar federal condenado por sentença penal transitada em julgado,

³ A Constituição Federal preconiza: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”.

⁴ A Constituição Federal determina: “Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado. [...] § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal. A segunda corrente entende que, se Supremo Tribunal Federal determinar a perda do mandato parlamentar nos termos do art. 92, inciso I, do Código Penal⁵, a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal deverá, apenas, declarar a perda do mandato. Por fim, a terceira corrente traz uma interpretação do art. 55, inciso VI, § 2.º, da Constituição, juntamente com o inciso III do mesmo dispositivo, no sentido de que, se o parlamentar for condenado a mais de 120 dias em regime fechado, a perda do cargo deve ser uma consequência da condenação, devendo ser decretada pelo Supremo Tribunal Federal e, apenas, declarada pela respectiva Casa Legislativa, nos termos do art. 55, inciso III, § 3.º, da Constituição Federal⁶.

Em vista disso, a atualidade do tema é notória, uma vez que não há entendimento pacífico sobre a questão, em especial pelo Supremo Tribunal Federal. Pelo contrário, demonstrar-se-á que houve três grandes reviravoltas jurisprudenciais acerca do tema, bem como será demonstrado que as mais contemporâneas decisões são divergentes.

Assim, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar as decisões do Supremo Tribunal Federal que visam à harmonização das normas constitucionais relativas à suspensão dos direitos políticos em consequência da condenação criminal transitada em julgado e à competência para decidir acerca da perda dos mandatos de deputados federais e senadores da República como efeito secundário da condenação penal.

Como objetivos específicos, tem-se, portanto, o de descrever os aspectos conceituais e históricos dos direitos políticos, bem como os casos de perda e suspensão desses direitos e a jurisprudência sobre o tema; fazer uma revisão bibliográfica e jurisprudencial sobre os efeitos da condenação criminal, em especial os secundários, abordando o conceito do instituto e as suas espécies, e a forma como são aplicados, bem como sobre as limitações de exercício do mandato eletivo, essencialmente sobre sua perda como efeito secundário da condenação criminal e a necessidade de prévia deliberação da respectiva Casa Legislativa para a decretação dessa perda nos casos de parlamentares federais; e, por fim, realizar uma análise acerca das decisões do Supremo Tribunal Federal que visam à harmonização das normas constitucionais sobre a perda dos direitos políticos em face de condenação criminal transitada em julgado e da necessidade

⁵ O Código Penal dispõe: “Art. 92 - São também efeitos da condenação: [...] I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos”.

⁶ A Constituição Federal preconiza: “Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] 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; [...] § 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

de prévia deliberação das Casas Legislativas respectivas, no caso da perda do mandato de deputados federais e de senadores da República que forem condenados criminalmente por sentença transitada em julgado.

O método de abordagem será o dedutivo, porquanto a exposição partirá de categorias mais amplas, como os direitos políticos e os efeitos secundários da condenação criminal, para obter-se as conclusões acerca das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a (in)existência de contrariedade entre as normas constitucionais que tratam da perda desses direitos e dos mandatos de deputado federal e de senador da República. Os métodos procedimentais utilizados serão o descritivo, nos dois primeiros capítulos e parte do terceiro, e o analítico, em parte do terceiro capítulo. A técnica de pesquisa será desenvolvida por meio da documentação indireta, envolvendo pesquisa documental, doutrinária, jurisprudencial, legislativa, constitucional e bibliográfica acerca do tema abordado. A abordagem levará em consideração as teorias dos direitos políticos e da argumentação jurídica.

Dividido este trabalho em três capítulos, tratará o primeiro do conceito de direitos políticos e da sua perda, o que será distribuído em cinco itens: o primeiro tratará da conceituação dos direitos fundamentais; o segundo, da conceituação e da classificação dos direitos políticos; o terceiro, da privação dos direitos políticos; o quarto, da competência para decidir sobre a privação dos direitos políticos; e, por fim, o quinto, sobre a re aquisição dos direitos políticos.

O segundo capítulo tratará da perda do mandato eletivo como efeito secundário da condenação criminal e, para tal, será dividido em quatro subseções, as quais versarão: a primeira, sobre a conceituação de sanção penal; a segunda, sobre a conceituação e a classificação dos efeitos da condenação criminal; a terceira, sobre a reabilitação criminal; e, por fim, a quarta, sobre os efeitos políticos da condenação criminal previstos na Constituição Federal.

Por sua vez, o terceiro e último capítulo versará sobre as distintas decisões do Supremo Tribunal Federal que tratam da competência para a decretação da perda do mandato de deputado federal e de senador da República em face de condenação penal. Para tanto, está dividido em sete partes: a primeira tratará sobre o Recurso Extraordinário n.º 179.502-6/SP, de relatoria do Ministro Moreira Alves; a segunda, sobre a Ação Penal n. 470, caso comumente conhecido como o "Mensalão"; a terceira, sobre a Questão de Ordem na Ação Penal Originária n. 396; a quarta, sobre a decisão monocrática proferida pelo Ministro Barroso na Medida Cautelar em Mandado de Segurança n. 32.326/MS; a quinta, sobre a Ação Penal n. 565, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, a Ação Penal n. 694, de relatoria da Ministra Rosa Weber, e a Ação Penal 863, de relatoria do Ministro Edson Fachin; a sexta, sobre a Ação Penal 996, de relatoria

do Ministro Edson Fachin; e, por fim, na sétima, far-se-á uma análise sobre os diferentes entendimentos sobre a questão discutida.

2 OS DIREITOS POLÍTICOS E A SUA PERDA

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo tem como objetivo tratar dos direitos políticos e da sua perda e, para isso, deverá abordar os conceitos relacionados aos direitos fundamentais, chegando-se ao principal objeto de estudo deste capítulo, que é a suspensão dos direitos políticos em consequência de condenação criminal transitada em julgado enquanto durarem seus efeitos. Nesse contexto, far-se-á uma análise sobre o conceito de direitos fundamentais e de direitos políticos, sobre os casos de privação desses direitos, bem como sobre os demais temas pertinentes para uma compreensão completa sobre o assunto tratado.

Este capítulo está dividido em cinco itens, de modo que o primeiro tratará da conceituação dos direitos fundamentais; o segundo, da conceituação e da classificação dos direitos políticos; o terceiro, da privação dos direitos políticos; o quarto, da competência para decidir sobre a privação dos direitos políticos; e, por fim, o quinto, da requalificação dos direitos políticos.

2.2 A CONCEITUAÇÃO, CARACTERIZAÇÃO, DISTINÇÕES, FUNÇÕES E GERAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

2.2.1 Conceituação de direitos fundamentais

A ampliação e transformação dos direitos fundamentais do homem, durante todo o evoluir histórico, torna árdua a tarefa de defini-los de forma precisa e concisa. Como bem asseverado por Silva (2009, p. 175), aumenta essa dificuldade o fato de se empregarem variadas terminologias para designá-los, tais como, direitos naturais, direitos do homem, direitos fundamentais, direitos individuais e direitos públicos.

Nesse contexto, esclarece o referido autor, os direitos fundamentais do homem podem ser definidos, no nível do direito positivo de cada ordenamento jurídico, como "aquelas prerrogativas e instituições que eles concretizam em garantia de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas". No qualitativo de *fundamentais*, entende-se que são imprescindíveis para a vida em sociedade, ou seja, "são situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive". No que diz respeito ao qualitativo *do homem*, entende-se que devem ser estendidos à pessoa humana, quer dizer, a

todos os seres humanos, e devem concretizar-se formal e materialmente (SILVA, 2009, p. 175-178).

No mesmo sentido, elucida Marmelstein (2018, p. 18-19), os direitos fundamentais são normas jurídicas, positivadas na Constituição de terminado Estado Democrático de direito⁷, que fundamentam e legitimam todo o ordenamento jurídico. São direitos, portanto, que representam um "sistema de valores" capaz de influenciar toda a interpretação do ordenamento de um Estado e colocam-se, dessa forma, como normas com especial força normativa. Para além disso, entende que os direitos fundamentais têm como elemento intrínseco a dignidade da pessoa humana, ou seja, qualquer comportamento que vá de encontro aos referidos direitos deve ser coibido pelo ordenamento. Em outras palavras, os direitos fundamentais são as normas dotadas de supremacia formal e material, capazes de fundamentar e legitimar todo o sistema jurídico e que, principalmente, devem patrocinar a dignidade da pessoa humana.

Nessa mesma lógica, Ferrajoli propõe uma definição teórica dos direitos fundamentais:

[...] são ‘direitos fundamentais’ todos aqueles direitos subjetivos aplicáveis universalmente a ‘todos’ os seres humanos, dotados com *status* de pessoa, ou de cidadãos ou de pessoas capazes de agir; entende-se por ‘direito subjetivo’ qualquer expectativa positiva (para realizar) ou negativa (para não ser lesado) escrita a um sujeito por uma norma jurídica, e por ‘*status*’ a condição de um sujeito, prevista - também essa - por uma norma jurídica positivada, aquele pressuposto de sua idoneidade de ser titular de situações jurídicas e/ou autor dos atos que lhe são exercício (2002, p. 5, tradução nossa)⁸.

Ante o exposto, é de concluir-se que os direitos fundamentais devem ser estendidos a todos os seres humanos, a fim de que se concretizem formal e materialmente. Isso, porque são entendidos como aqueles direitos imprescindíveis à promoção da dignidade da pessoa humana e, portanto, são indispensáveis às sociedades dignas, livres e iguais.

⁷ Tratando sobre a relação entre o Estado de Direito e os direitos humanos, Bobbio (1992, p. 61) ensina que “é com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista do cidadão. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos”.

⁸ "Sono 'diritti fondamentali' tutti quei diritti soggettivi che spettano universalmente a 'tutti' gli esseri umani in quanto dotati dello *status* di persone, o di cittadini o di persone capaci d'agire; inteso per 'diritto soggettivo' qualunque aspettativa positiva (a prestazione) o negativa (a non lesione) ascritta ad un soggetto da una norma giuridica, e per '*status*' la condizione di un soggetto prevista anch'essa da una norma giuridica positiva quale presupposto della sua idoneità ad essere titolare di situazioni giuridiche e/ o autore degli atti che ne sono esercizio" (FERRAJOLI, 2002, p. 05).

2.2.2 Caracterização dos direitos fundamentais

Quanto aos direitos fundamentais, Marmelstein (2018, p. 18-19) enumera cinco características essenciais para a identificação desses direitos. São elas: norma jurídica, dignidade da pessoa humana, limitação de poder, Constituição e democracia. Isto é, caso uma norma esteja ligada à proteção da dignidade da pessoa humana ou à limitação do poder e for reconhecida pela Constituição de um Estado como merecedora de proteção especial, provavelmente estar-se-á falando de um direito fundamental.

2.2.3 Distinções entre direitos fundamentais e direitos humanos

Nesse contexto, é imperioso ressaltar a diferença entre o conceito de *direitos fundamentais* e *direitos humanos*. Em que pese possuírem características semelhantes e complementares, a grande diferença entre os termos reside no fato de que os direitos fundamentais estão consagrados em preceitos da ordem jurídica. Por sua vez, os *direitos humanos*, ou *direitos do homem*, são aqueles postulados em bases jusnaturalistas e possuem pretensões supranacionais, ou seja, estão calcados em ideias de respeito à pessoa humana, inseridos em tratados e documentos do direito internacional⁹ (MENDES; BRANCO, 2017, p. 145). Nesse sentido é o que ensina a doutrina do constitucionalista Gilmar Mendes, que, ainda, conclui que:

Essa distinção conceitual não significa que os direitos humanos e os direitos fundamentais estejam em esferas estanques, incomunicáveis entre si. Há uma interação recíproca entre eles. Os direitos humanos internacionais encontram, muitas vezes, matriz nos direitos fundamentais consagrados pelos Estados e estes, de seu turno, não raro acolhem no seu catálogo de direitos fundamentais os direitos humanos proclamados em diplomas e em declarações internacionais. [...] Se é verdade que um direito fundamental peculiariza-se por estar recepcionado por algum preceito de direito positivo, é também fato que, no direito comparado essa técnica de recepção pode variar. No Direito brasileiro, como nos sistemas que lhe são próximos, os direitos fundamentais se definem como direitos constitucionais. (MENDES; BRANCO, 2017, p. 145).

⁹ Quanto à importância dos direitos humanos, Bobbio (1992, p. 15-16) esclarece que deve-se partir “do pressuposto de que os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda parte e igual medida) reconhecidos; e estamos convencidos de que lhes encontrar um fundamento, ou seja, aduzir motivos para justificar a escolha que fizemos e que gostaríamos que fosse feita também pelos outros, é um meio adequado para obter para eles um mais amplo reconhecimento”.

À vista disso, é de concluir-se que a principal diferença entre o conceito de direitos fundamentais e de direitos humanos reside no âmbito de incidência dos referidos direitos. Nesse sentido, nota-se que os direitos fundamentais são aqueles consagrados em preceitos de ordem positiva. Por sua vez, os direitos humanos possuem pretensões que ultrapassam as fronteiras nacionais. Isto é, são direitos com bases jusnaturalistas que emergem de tratados e documentos de direito internacional.

2.2.4 Finalidade dos direitos fundamentais

Quanto à finalidade dos direitos fundamentais, desempenham estas funções múltiplas dentro do ordenamento jurídico. Assim, o estudo das funções dos referidos direitos não pode deixar de contemplar duas dimensões que lhe são essenciais, quais sejam a dimensão subjetiva e a objetiva (MENDES; BRANCO, 2017, p. 154).

Sobre as referidas dimensões, é esclarecedora a explicação de José Joaquim Gomes Canotilho:

Os direitos fundamentais cumprem a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjectivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa) (CANOTILHO, 2003, p. 408).

Conclui-se, destarte, que os direitos fundamentais possuem, além de uma função garantidora da dignidade da pessoa humana, uma função inibidora e de limitação dos poderes do Estado. Nessa lógica, pode-se afirmar que o povo, em um regime democrático, escolhe seus representantes, que decidem os destinos da nação. No entanto, esse poder delegado sofre diversas limitações, as quais estão intimamente ligadas às garantias trazidas pelos direitos fundamentais. Ou seja, os direitos em apreço possuem um poder de limitação, tanto relativamente ao Estado (relação vertical), como aos demais cidadãos (relação horizontal) (MORAES, 2016, p. 29).

2.2.5 As gerações de direitos fundamentais

Conforme largamente assinalado pela doutrina, os direitos fundamentais podem ser classificados em gerações, consoante à sua evolução histórica, em direitos de primeira, segunda, terceira, quarta e quinta geração.

2.2.5.1 Direitos de primeira geração

Os direitos de primeira geração são os direitos de liberdade e compreendem tanto os direitos civis quanto os políticos. São direitos que têm por titular o indivíduo e consistem em direitos de defesa oponíveis ao Estado, tendo como característica mais marcante sua subjetividade, já que se traduzem como faculdades ou atributos da pessoa, porquanto "são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado" (BONAVIDES, 1988, p. 578). Por tal motivo, são classificados como direitos negativos, afinal, "tendem a evitar a intervenção do Estado na liberdade individual, caracterizando-se como uma atitude negativa por parte dos poderes públicos" (FIRMINO, 2013, p. 155). Note-se que os direitos políticos enquadram-se na qualificação de direitos de primeira geração, o que será melhor analisado em momento oportuno.

2.2.5.2 Direitos de segunda geração

Por sua vez, os direitos da segunda geração são aqueles condizentes com os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividade. Nasceram sob a égide do ideal igualitário que floresceu durante o século XX (BONAVIDES, 2016, p. 578). Traduzem-se, logo, como direitos que "impõem diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito de possibilitar aos seres humanos melhor qualidade de vida e um nível razoável de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade" (MARMELSTEIN, 2018, p. 49). Nessa concepção, os referidos direitos possuem o objetivo de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, garantindo-lhe as condições básicas para que possa gozar as liberdades conquistadas pelos direitos da primeira geração¹⁰.

¹⁰ Conforme aludido por Bobbio (1992, p. 21), "todas as declarações recentes dos direitos do homem compreendem, além dos direitos individuais tradicionais, que consistem em *liberdades*, também os chamados direitos sociais, que consistem em *poderes*. Os primeiros exigem da parte dos outros (incluídos aqui órgãos públicos) obrigações puramente negativas, que implicam a abstenção de determinados comportamentos; os

2.2.5.3 Direitos de terceira geração

Os direitos de terceira geração, por seu turno, são denominados direitos de solidariedade ou de fraternidade. Assim, são direitos que "pertencem a todos os indivíduos, consistindo um interesse difuso e comum, transcendendo a titularidade coletiva ou difusa, ou seja, tendem a proteger os grupos humanos" (FIRMINO, 2013, p. 157). Esses direitos possuem como finalidade básica a promoção de uma coletividade harmonizada e buscam sua materialização em âmbito universal, exigindo-se esforços e responsabilidade internacionais para que se materializem. Eles foram fruto do sentimento de solidariedade que floresceu como reação aos abusos praticados pelos regimes autoritários do século XX, especialmente o regime nazista. Por isso, são direitos que visam à proteção de todo o gênero humano. No rol desses direitos, podem-se citar os direitos ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente e os direitos de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e de comunicação (MARMELSTEIN, 2018, p. 50).

2.2.5.4 Direitos de quarta geração

Ainda, imperioso ressaltar que a evolução dos direitos fundamentais não se estagnou nas três gerações já mencionadas. Pelo contrário, as rápidas mudanças trazidas pela tecnologia, os avanços na área da medicina, os problemas ambientais, entre outros temas, fazem com que a comunidade internacional tenha interesse sempre em ampliar o alcance e manter em constante evolução o conceito dos direitos fundamentais.

Como exemplo, ensina Bonavides (2016, p. 585-587), o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo são direitos de quarta geração. Para o mencionado jurista, os direitos de quarta geração são introduzidos pela "globalização política na esfera da normatividade jurídica", isto é, tratam do respeito ao futuro da cidadania e à liberdade de todos os povos, concretizando uma sociedade aberta do futuro, em uma dimensão de máxima convivência universal.

segundos só podem ser realizados se for imposto a outros (incluídos aqui órgãos públicos) um certo número de obrigações positivas”.

2.2.5.5 Direitos de quinta, sexta e sétima gerações

Note-se que a doutrina vem desenvolvendo conceitos de direitos fundamentais de quinta, sexta, sétima, dentre outras gerações. Nesse contexto, Bonavides (2016, p. 594-599) traz como exemplo de direito fundamental de quinta geração o direito à paz. Conforme aludido, a concretização desse direito de quinta geração deve ser entendida como uma forma de humanização da comunhão social, de forma que as relações de poder e autoridade possam ser amenizadas, valorizando-se, assim, os foros da cidadania. Dessa forma, ensina:

O novo Estado de Direito das cinco gerações de direitos fundamentais vem coroar, por conseguinte, aquele espírito de humanismo que, no perímetro da juridicidade, habita as regiões sociais e perpassa o Direito em todas as suas dimensões. A dignidade jurídica da paz deriva do reconhecimento universal que se lhe deve enquanto pressuposto qualitativo da convivência humana, elemento de conservação da espécie, reino de segurança dos direitos (BONAVIDES, 2016, p. 598).

Ante o exposto, o direito à paz deve ser entendido, em grau de importância, de forma equivalente àqueles de terceira geração. Isso, porque ambos são legitimados pela força e virtude da respectiva titularidade dos referidos direitos: no desenvolvimento, o povo; na paz, a Humanidade (BONAVIDES, 2016, p. 599).

2.2.6 A natureza dos direitos fundamentais

A natureza dos direitos fundamentais, por conseguinte, já ficou demonstrada nas anteriores explanações, a partir do momento em que se procurou elucidar que os *direitos fundamentais do homem* são situações jurídicas, objetivas e subjetivas, positivadas em sede constitucional, em prol da dignidade da pessoa humana. A eficácia e a aplicabilidade dessas normas dependem muito da forma com que elas foram inseridas no ordenamento jurídico de cada Estado. Nossa Constituição é explícita sobre o assunto, dado que estatui que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”¹¹. Por esse motivo, em regra, tem-se que tais normas são de eficácia contida e aplicabilidade imediata. Contudo, como bem adverte Silva (2009, p. 180), a referida disposição não resolve todos os problemas, uma vez que a própria Constituição faz depender da legislação ulterior a aplicabilidade de alguns direitos definidos como fundamentais, como, por exemplo, os direitos econômicos e sociais, os quais, muitas vezes, mencionam uma lei integradora.

¹¹ Art. 5.º, § 1.º, da Constituição Federal.

Percebe-se, nesse linear, que a Constituição Federal de 1988 garantiu uma posição topográfica privilegiada aos direitos fundamentais, dado que se encontram logo no início de seu texto (art. 5.º a 17). Houve, nesse ponto, uma quebra na cultura constitucional brasileira, já que, nas constituições anteriores, a disciplina sobre esses direitos encontrava-se sempre na parte final de seu texto. Outrossim, nota-se que os direitos fundamentais foram elevados à condição de cláusulas pétreas, ou seja, não podem ser abolidos nem mesmo por emendas constitucionais, conforme estabelece o art. 60, § 4.º, inc. IV. Nesse contexto, bem afirma Marmelstein (2018, p. 64-66), houve uma preocupação legítima e verdadeira do constituinte originário de elevar os direitos fundamentais ao patamar de maior importância no texto constitucional. Afinal, a Magna Carta brasileira pretendeu não apenas proclamar ditos direitos, mas, sobretudo, concretizá-los. O desejo do constituinte foi, nos dizeres desse autor, de que toda interpretação do ordenamento seja ao caminho da efetivação da Constituição. Como consequência, todo o sistema jurídico brasileiro tornou-se especialmente comprometido com os direitos fundamentais, de forma que deve protegê-los e, principalmente, concretizá-los.

2.2.7 A classificação dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu Título II, os *direitos e garantias fundamentais*, dividindo-os em cinco capítulos: *direitos individuais e coletivos; direitos sociais; nacionalidade; direitos políticos; e partidos políticos*. São essas, por conseguinte, as cinco espécies que o legislador constituinte elegeu como subdivisões do gênero direitos fundamentais (MORAES, 2016, p. 29-30).

Como o quarto capítulo compreende os direitos políticos, "é de se concluir, pois, que os direitos políticos situam-se entre os direitos fundamentais" (GOMES, 2018a, p. 09). Nesse sentido, quanto aos direitos políticos, elucida Ferreira (2014, p. 51), "imperativo qualificá-los como direitos fundamentais, não apenas pela topografia expressa na Carta, mas pelo conteúdo que encetam em face da opção do Constituinte de adoção de um regime democrático". A conceituação e classificação dos direitos políticos será tema de análise em seguida.

2.3 A CONCEITUAÇÃO E A CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

2.3.1 A conceituação dos direitos políticos

Os direitos políticos são a base do regime democrático. Ou seja, expressam o direito do cidadão de participar de todo o processo político, o direito ao sufrágio universal, o direito ao voto livre, direto, secreto e igual, o direito à igualdade de oportunidades dos partidos políticos e o direito à autonomia de organização do sistema partidário (MENDES; BRANCO, 2017, p. 751).

Nesse sentido, pode-se afirmar que os direitos políticos são as regras que disciplinam as formas de atuação da soberania popular, conforme preleciona o *caput* do art. 14 da Constituição Federal¹². Consoante à lição de Moraes (2016, p. 245), "são direitos públicos subjetivos que investem o indivíduo no *status activae civitatis*" e que, portanto, permitem "o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir os atributos da cidadania".

Com relação à definição do *status activae civitatis*, importante destacar que fora Giorgio Jellinek quem a cunhou primordialmente. Nesse sentido, definiu:

[...] o Estado atribui ao indivíduo uma capacidade, ligada à sua pessoa, de atuar como um órgão do Estado. Não se restringe à esfera do indivíduo mediante a imposição de uma obrigação, mas se amplia sua capacidade jurídica de agir. Em outros termos, ao indivíduo vem atribuído um novo *status*, que é o *status activae civitatis*, ou, mais brevemente, *status attivo*. [...] o *status attivo* se aproxima do *status passivo*, do qual, contudo, se distingue claramente, porque seu objetivo final não é a sujeição a uma vontade superior, mas a formação desta mesma vontade superior (1912, p. 154-155, tradução nossa)¹³.

Em outros termos, os direitos políticos constituem uma extensão e são consequência do princípio democrático positivado no art. 1.º, parágrafo único, da Constituição Federal¹⁴, o

¹² Conforme a Constituição Federal: "Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular".

¹³ [...] "lo Stato attribuisce all'individuo una capacità, connessa con la di lui persona, di agire come organo dello Stato. Non si restringe cioè la sfera dell'individuo mediante la imposizione di un obbligo, ma si allarga invece la di lui capacità giuridica di agire. In altri termini, all'individuo viene attribuito un nuovo status, che è lo status *activae civitatis*, o, più brevemente, *status attivo* [...] lo status attivo si avvicina allo status passivo, dal quale però si distingue nettamente, perchè il suo ultimo scopo non è la soggezione ad una superiore volontà, ma la formazione di questa stessa volontà superiore" (JELLINEK, 1912, p. 154-155).

¹⁴ Conforme a Constituição Federal: "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".

qual afirma que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (SILVA, 2009, p. 344).

Em conclusão, Pimenta Bueno cunhou definição clássica acerca dos direitos políticos (1857, p. 467):

Os direitos políticos são as prerogativas, os attributos, faculdades ou poder de intervenção dos cidadãos activos no governo de seu paiz, intervenção directa ou só indirecta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *jus civitatis*, os direitos civicos, que se referem ao poder publico, que autorisao o cidadão activo a participar na formação ou exercicio da autoridade nacional, a exercer o direito de votante ou eleitor, os direitos de deputado ou senador, a occupar cargos politicos, e a manifestar suas opiniões sobre o governo do estado (sic).

Com relação à positivação dos direitos políticos no ordenamento jurídico vigente, ensina Silva (2009, p. 345-348) que a Constituição Federal de 1988 "empregou a expressão em seu sentido estrito", ou seja, "como o conjunto de regras que regula os problemas eleitorais, quase como sinônima de direito eleitoral". Nesse sentido, conclui que, hoje, os referidos direitos "consistem na disciplina dos meios necessários ao exercício da soberania popular". Os direitos políticos positivos, além de assegurarem o direito subjetivo de participação no processo político, garantem o poder de dominação política. Assim, as instituições fundamentais dos direitos políticos são aquelas que configuram o direito eleitoral, tal como o direito de sufrágio.

Nota-se que o art. 14, *caput*, da Constituição Federal, preleciona que a soberania popular será exercida por meio do sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular. São esses, portanto, os direitos políticos elencados pela referida Magna Carta.

Todavia, como bem esclarece Tavares (2018, p. 690), os direitos políticos perfazem todo o conjunto de regras que se destinam a regular o exercício da soberania popular, incluindo, portanto, as regras condizentes aos partidos políticos:

Com isso quer-se significar que a expressão "direitos políticos" é utilizada em sentido amplo, para designar: A) o direito de todos participarem e tomarem conhecimento das decisões e atividades desenvolvidas pelo governo; B) o Direito Eleitoral; e C) a regulamentação dos partidos políticos. Em síntese, pode-se afirmar que é o conjunto de normas que disciplinam a intervenção, direta ou indireta, no poder (TAVARES, 2018, p. 690).

Na mesma lógica, Moraes (2016, p. 246) adverte que há outros direitos políticos que não foram elencados no artigo art. 14 da Constituição Federal. Portanto, pode-se incluir, como direitos políticos do cidadão, o ajuizamento de ação popular e a organização e participação de partidos políticos.

Assim, conclui-se que "a expressão ampla refere-se ao direito de participação no processo como um todo". Como consequência, deve-se englobar as regras que versam sobre a autonomia de organização do sistema partidário e sobre a igualdade de oportunidade dos partidos políticos (MENDES; BRANCO, 2017, p. 751).

Pois bem. Se é certo que os direitos políticos consistem no conjunto de normas que garantem a participação popular nos processos políticos, imperioso destacar que o direito de sufrágio seria a materialização mais evidente dessa prerrogativa.

Nesse contexto, sustenta Moraes (2016, p. 246) que "o direito de sufrágio é a essência do direito político, expressando-se pela capacidade de eleger e ser eleito". O mencionado direito possui dois aspectos: o primeiro seria a capacidade eleitoral ativa, que se consagra no direito de votar; o segundo, a capacidade eleitoral passiva, que se consagra no direito de ser votado. Por fim, frisa que os "direitos políticos compreendem o direito de sufrágio, como seu núcleo, e este, por sua vez, compreende o direito ao voto".

Nesse contexto, cabe lição de Silva (2009, p. 349) sobre os conceitos de voto, sufrágio e escrutínio:

As palavras sufrágio e voto são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no seu art. 14, por onde se vê que o sufrágio é universal e o voto é direto, secreto e tem valor igual. A palavra voto é empregada em outros dispositivos, exprimindo a vontade num processo decisório. Escrutínio é outro termo com que se confundem as palavras sufrágio e voto. É que os três se inserem no processo de participação do povo no governo, expressando: um, o direito (sufrágio); outro, o seu exercício (voto), e o outro o modo de exercício (escrutínio).

Assevera Gomes (2017, p. 56) que, na Constituição Federal de 1988, em que pese o sufrágio ser considerado a essência dos direitos políticos, esse direito não é a todos indistintamente conferido, mas somente àqueles que preenchem determinados requisitos. Nesse sentido, conforme preleciona o artigo 14, §§ 1.º e 2.º, da Constituição¹⁵, o referido direito só é reconhecido: (a) a brasileiros natos ou naturalizados; (b) maiores de 16 anos; (c) que não estejam no período de regime militar obrigatório (conscritos). Quanto aos naturalizados, a capacidade eleitoral passiva sofre restrições, dado que são privativos de brasileiro nato os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República. Com relação a Deputados e Senadores, a restrição só atinge o cargo de presidência das Casas do Congresso Nacional¹⁶.

¹⁵ Conforme a Constituição Federal: "[...] § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos".

¹⁶ Conforme a Constituição Federal: "Art. 12. São brasileiros: [...] § 3º São privativos de brasileiro nato os cargos: I - de Presidente e Vice-Presidente da República; II - de Presidente da Câmara dos Deputados; III - de Presidente

Nessa lógica, o direito de sufrágio diz-se *ativo*, dado que garante o direito ao voto, ou seja, caracteriza o eleitor. De outro lado, é um direito *passivo*, dado que garante a possibilidade de o cidadão tornar-se elegível, titular do direito de ser votado. Em outras palavras: a dimensão *ativa* confunde-se com a capacidade eleitoral ativa, que significa o direito de eleger representantes; a dimensão *passiva*, por sua vez, traduz-se pela capacidade eleitoral passiva, também denominada *jus honorum*, que seria o direito de ser escolhido em um processo eleitoral (GOMES, 2018a, p. 71).

De acordo com Silva (2009, p. 355), o aspecto *ativo* do direito de sufrágio é pressuposto do segundo, a partir do momento em que ninguém tem o direito de ser votado se não for titular do direito ao voto. Em outras palavras, "ninguém é elegível se não for eleitor". À vista disso, não é bem correta a norma do art. 14, §4.^o¹⁷, ao afirmar que não são elegíveis os inalistáveis, já que, de igual forma, são inelegíveis os não eleitores, mesmo que alistáveis. Como exemplo, o autor cita o fato de serem inelegíveis os não alistados, os analfabetos e os eleitores entre dezesseis e dezoito anos.

Nesse cenário, nota-se que a capacidade eleitoral ativa consiste na forma de participação do cidadão na democracia, isto é, materializa-se com o direito ao voto, o qual é o instrumento de exercício do direito de sufrágio. Como ensina Moraes (2016, p. 249), "o voto é um direito público subjetivo, sem, contudo, deixar de ser uma função política e social de soberania popular na democracia representativa". Conclui-se que o voto, além de ser um direito, caracteriza-se por um dever sociopolítico, dado que os cidadãos têm a obrigação de manifestarem-se com relação à escolha dos governantes. Não por acaso, o legislador optou por tornar obrigatório o voto aos maiores de 18 e menores de 70 anos, nos termos do art. 14 da Constituição Federal¹⁸.

O voto, nas lições de Gomes (2018b, p. 183), é um dos mais importantes instrumentos para a realização da democracia, porquanto se manifesta pela materialização da vontade popular. Assim, além de ser considerado um direito público subjetivo, deve ser entendido como um dever cívico e, por esse motivo, é considerado obrigatório a uma grande parcela da população.

do Senado Federal; IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal; V - da carreira diplomática; VI - de oficial das Forças Armadas; VII - de Ministro de Estado da Defesa”.

¹⁷ A Constituição Federal dispõe: “[...] § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos”.

¹⁸ A Constituição Federal preconiza: “Art. 14 [...] § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos”.

Pelo exposto, conforme estatui o art. 14 da Carta Constitucional, conclui-se que a capacidade eleitoral ativa requer três condições do cidadão: a nacionalidade brasileira, a idade mínima de dezesseis anos e o alistamento na forma da lei. Cumpre notar que, em que pese obrigatória em regra, a alistabilidade é um direito subjetivo para aqueles entre 16 e 18 anos de idade, aos analfabetos e aos maiores de 70 anos, visto que não estão obrigados a alistarem-se eleitores, contudo, possuem esse direito, caso preencham os demais requisitos de alistabilidade. Silva (2009, p. 356) completa afirmando que a Constituição Federal condicionou a capacidade eleitoral ativa ao preenchimento das seguintes condições: nacionalidade brasileira, idade mínima de dezesseis anos, posse de título eleitoral e não ser conscrito em serviço militar obrigatório.

Por sua vez, a capacidade eleitoral passiva "consustancia-se no direito político de o cidadão ser eleito". É uma capacidade limitada, dado que nem todos podem concorrer a cargos eletivos no País, seja por uma questão etária, de nacionalidade, e até mesmo por presumida incapacidade eleitoral passiva do cidadão, como nos casos dos analfabetos, hipótese que "infelizmente apresenta resquícios do insidioso sufrágio restrito" (SILVA NETO, 2009, p. 783-784).

No entanto, como bem ensina Silva (2009, p. 366), a elegibilidade, em uma democracia, deve buscar sempre a universalidade, de forma a não prejudicar a livre escolha dos eleitores. Sobre o tema, o mencionado autor ainda conclui:

Assim como a *alistabilidade* diz respeito à capacidade eleitoral ativa (capacidade de ser eleitor), a *elegibilidade* se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito. Tem elegibilidade, portanto, quem preencha as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, a *elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo* (SILVA, 2009, p. 366).

Nesse sentido, a eleição do cidadão a um mandato político depende de sua capacidade eleitoral passiva, também chamada de direito público político subjetivo passivo. Ou seja, é a capacidade do cidadão de ser votado e concorrer a um mandato eletivo. Para o exercício do referido direito, aquele que busca tornar-se candidato deve preencher todas as condições de elegibilidade inerentes ao cargo em que concorrerá, bem como não incidir em alguma causa de inelegibilidade, seja ela constitucional ou infraconstitucional. A Constituição Federal estabelece requisitos mínimos para o exercício da capacidade eleitoral passiva, a saber: a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima. Frise-se que esses são requisitos constitucionais mínimos e que, a depender do cargo que se pleiteia, as condições

podem variar, como, por exemplo, a idade mínima de 35 anos para candidatura ao cargo de Presidente da República (VASCONCELOS; SILVA, 2018, p. 64-68).

2.3.2 A classificação dos direitos políticos

Do ponto de vista da participação no processo eleitoral, parte da doutrina classifica os direitos políticos em dois grandes grupos: os direitos políticos positivos e os negativos.

2.3.2.1 Os direitos políticos positivos

Inicialmente, os direitos políticos positivos são o conjunto de normas jurídicas que asseguram a participação do povo no processo eleitoral. São direitos cívicos — *jus civitatis* — na medida em que permitem ao cidadão a participação, direta ou indireta, no processo político. A essência desses direitos compreende o direito ao sufrágio, os sistemas eleitorais e o procedimento eleitoral (BULOS, 2018, p. 877-878).

2.3.2.2 Os direitos políticos negativos

Por sua vez, os direitos políticos negativos são as normas que impedem o cidadão de participar e exercer a atividade política. São chamados de negativos, porquanto negam o direito de votar ou de ser votado. Conseqüentemente, a essência dos direitos políticos negativos é a inelegibilidade, isto é, o impedimento ao direito de ser votado, bem como a privação dos direitos políticos, que se materializa pela perda ou suspensão desses direitos. Nesse contexto, há de destacar-se que a inalistabilidade é a impossibilidade ao direito de votar, configurando-se, portanto, como uma limitação à capacidade eleitoral ativa do cidadão (BULOS, 2018, p. 890-891).

Os direitos políticos negativos compõem-se, portanto, das regras que privam os cidadãos de participar, temporária ou definitivamente, do processo político e nos órgãos governamentais. Em outras palavras, são regras que disciplinam a restrição da totalidade dos direitos de votar e ser votado, bem como aquelas regras que disciplinam as restrições à elegibilidade do cidadão: as hipóteses de inelegibilidades. Nesse contexto, como bem pontuado por Silva (2009, p. 381-382), o princípio que deve sempre prevalecer é o da "plenitude do gozo dos direitos políticos positivos, de votar ou ser votado". Dessa forma, conclui-se que as hipóteses de privação dos direitos políticos são sempre uma exceção à regra e, por conseguinte,

deve-se dirigir sempre ao favorecimento e proteção dos referidos direitos. Como resultado, as regras de privação e restrição devem ser aplicadas dentro dos "limites mais estreitos de sua expressão verbal, segundo as boas regras de hermenêutica".

Em conclusão, pode-se afirmar que os direitos políticos negativos correspondem às previsões constitucionais que limitam o cidadão à eleição a cargos políticos eletivos. Nesse contexto, essas regras dividem-se entre os casos de inelegibilidades e as normas sobre privação dos direitos políticos (MORAES, 2016, p. 255).

Com relação à inelegibilidade, entende Pinto (2005, p. 155-161), é a ausência de aptidão do cidadão para pleitear um mandato eletivo. Decorre da falta de qualquer das condições de elegibilidade previstas constitucionalmente ou da presença das causas de inelegibilidades previstas em sede constitucional ou infraconstitucional. Contudo, não significa, necessariamente, a total ausência de capacidade eleitoral, dado que a capacidade eleitoral ativa pode conviver de forma simultânea com a inelegibilidade. Em outras palavras, há casos em que o cidadão vota, mas não pode ser votado.

De acordo com Moraes (2016, p. 255-257), a finalidade da previsão das inelegibilidades é proteger o processo eleitoral contra influência do poder econômico ou de qualquer abuso de poder. Para isso, a Constituição Federal estabelece os casos de inelegibilidade em seu art. 14, parágrafos 4.º a 7.º¹⁹, além de permitir que lei complementar estabeleça em outros (art. 14, parágrafo 9.º²⁰). Frise-se que são normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata.

De mais a mais, o mencionado autor classifica as inelegibilidades em *absolutas* e *relativas*. A primeira — *absoluta* — condiz com aqueles casos em que o cidadão é impedido de ser elegível a qualquer cargo eletivo, em face da sua característica, e significa que, por esse motivo, não poderá concorrer a alguma eleição, ou seja, não poderá concorrer a qualquer mandato eletivo. Dessa forma, a inelegibilidade absoluta é excepcional e somente pode ser

¹⁹ Conforme a Constituição Federal: “[...] § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos. § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. § 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito. § 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”.

²⁰ A Constituição Federal dispõe: “[...] § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

estabelecida de forma taxativa pela Constituição. São: os inalistáveis e os analfabetos. De outro lado, as inelegibilidades relativas constituem "restrições à elegibilidade para certos pleitos eleitorais e determinados mandatos, em razão de situações especiais existentes, no momento da eleição, em relação ao cidadão". Isto é, aquele que incide sobre esses casos possui *elegibilidade genérica*, não podendo candidatar-se a determinados cargos ou funções eletivas. São divididas por: motivos funcionais, motivos de casamento parentesco ou afinidade, a dos militares e aquelas com previsões de ordem legal (MORAES, 2016, p. 255-257).

Em conclusão, adverte Silva (2009, p. 381-382), os direitos políticos negativos consistem no conjunto de regras que realmente negam determinados direitos políticos aos cidadãos, tais como o direito de eleger, de ser elegível, de exercer uma função pública e de participar de atividades político-partidárias. Em outros termos, compõem-se das regras que privam o cidadão, temporária ou definitivamente, de seus direitos políticos de votar e ser votado, bem como as regras que tratam dos casos de inelegibilidades.

Como o estudo em questão trata sobre os casos de perda e suspensão dos direitos políticos, far-se-á uma análise mais aprofundada desse tema, no contexto dos direitos políticos negativos já mencionados.

2.4 A PRIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

2.4.1 Aspectos introdutórios

A Constituição Federal veda a cassação dos direitos políticos²¹. Todavia, estatui que o cidadão pode ser privado, definitiva ou temporariamente, de seus direitos políticos, em face de situações taxativamente expressas em seu texto (MENDES, 2017, p. 782). Isto é, o cidadão pode, em casos excepcionais, ser privado, *definitivamente* ou *temporariamente*, de seus direitos políticos, fato que importa, como efeito imediato, a "perda da cidadania política" (SILVA, 2009, p. 382).

Com efeito, Gomes (2018a, p. 10) adverte que a cassação dos direitos políticos foi uma faculdade largamente utilizada no regime militar para perseguir e retirar da vida pública os opositores ao regime. À época, entendia-se por cassação dos direitos políticos o ato de desconstituir ou desfazer um ato perfeito, de forma a retirar sua existência e, assim, sua eficácia.

²¹ Conforme elucida Ferreira (2014, p. 54), "tamanho a envergadura dos direitos políticos que a Constituição da República proíbe, expressamente, a sua cassação, admitindo tão somente em casos específicos e *numerus clausus* sua suspensão e perda, conforme art. 15 [...]".

Positivada pelo Ato Institucional n.º 1, editado em 9 de abril de 1964, a cassação dos direitos políticos, contudo, foi um instituto posteriormente abolido e que carrega um forte estigma no meio jurídico. Por esse motivo, não é mais utilizado no âmbito político-eleitoral.

A Constituição Federal não aponta explicitamente as hipóteses de perda e de suspensão dos direitos políticos²². Conquanto, a natureza, a forma e, principalmente, os efeitos dos casos de restrições desses direitos possibilitam a diferenciação dos casos de *perda* e *suspensão* (MORAES, 2016, p. 276).

O art. 15 da Constituição Federal estabelece que é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: a) cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; b) incapacidade civil absoluta; c) condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; d) recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5.º, VIII; e, e) por fim, de improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4.º.

Neste momento, cabe o esclarecimento trazido por Ramayana sobre a diferença entre os casos de perda e aqueles de suspensão. Conforme esse autor, nos casos de perda, o cidadão ficará afastado de suas capacidades ativas e passivas (de votar e ser votado) por absoluta impossibilidade de requalificação desses direitos ou, ademais, por ato de omissão voluntária. Ou seja, "não haverá estipulação de prazo final do cerceamento das capacidades eleitorais". Por sua vez, nos casos de suspensão, "o cidadão sofre restrição por prazo fixado na lei ou aguarda a aquisição do direito pelo transcurso do prazo legal" (2005, p. 163).

Nesse mesmo sentido é o que entende Gonçalves (2018, p. 68), quando leciona que a "perda dos direitos políticos significa que deixou de existir a situação que autorizava o seu exercício", sendo necessária para a requalificação a iniciativa do interessado. De outra forma, a suspensão "significa que temporariamente os direitos não poderão ser exercidos", bastando o decurso do tempo para que os referidos direitos sejam readquiridos.

Nesse momento, cabe lição de Ferreira Filho (2015, p. 146):

As pessoas privadas dos direitos políticos podem recuperá-los. Se essa privação for a dita definitiva, ou perda, dependerá do cumprimento de exigências legais. Se for a privação dita temporária, ou "suspensão", a recuperação se fará automaticamente, pelo desaparecimento de seu fundamento ou pelo decurso do prazo. Perda e suspensão dos direitos políticos têm os mesmos efeitos. Daí decorre logicamente que a perda ou a suspensão

²² Nesse sentido, Ferreira (2014, p. 49) aduz que "o Artigo 15 da Carta traz, ainda, as hipóteses de perda e de suspensão dos direitos políticos que são condições constitucionais para a elegibilidade do cidadão [...] Quem não satisfaz ditos pressupostos e requisitos é inelegível, sem que isso decorra da prática de algum ato com reprovabilidade no direito, sendo hipóteses de inelegibilidade não cominada ou inata, melhor dizendo, de ausência de condição de elegibilidade".

acarretam a perda dos cargos que não possam ser preenchidos por quem não for cidadão, bem como dos mandatos representativos.

Ocorrendo qualquer das hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, o fato deverá ser comunicado ao Juiz Eleitoral competente, que determinará sua inclusão no sistema de dados, a fim de que aquele que estiver privado de seus direitos políticos não figure na folha de votação. Todavia, aquele que tiver sua inscrição cancelada, por estar privado de seus direitos políticos, cessado o motivo ensejador da referida privação, poderá regularizar sua situação junto à Justiça Eleitoral (MORAES, 2016, p. 276-277).

Ademais, conforme adverte Moraes (2016, p. 276-277), a privação dos direitos políticos, em ambos os casos de perda e suspensão, engloba a perda do mandato eletivo, isto é, há a imediata cassação do exercício do mandato. Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Condenação criminal transitada em julgado após a posse do candidato eleito (CF, art. 15, III). Perda dos direitos políticos: consequência da existência da coisa julgada. A Câmara de vereadores não tem competência para iniciar e decidir sobre a perda de mandato de prefeito eleito. Basta uma comunicação à Câmara de Vereadores, extraída nos autos do processo criminal. Recebida a comunicação, o presidente da Câmara de Vereadores, de imediato, declarará a extinção do mandato do Prefeito [...] Não cabe ao Presidente da Câmara de Vereadores outra conduta senão a declaração da extinção do mandato²³.

Conquanto, nos casos de parlamentares federais, a Constituição Federal, em seu art. 55, traz regras diferentes, fato que será melhor esclarecido em momento oportuno.

2.4.2 A perda dos direitos políticos

Entende-se por *perda* a privação definitiva dos direitos políticos em que é retirada do cidadão a sua capacidade eleitoral ativa e passiva. Consiste, portanto, nas hipóteses em que o cidadão perde sua condição de eleitor e, por consequência, todos os direitos de cidadania nela fundados (SILVA, 2009, p. 383). Nessa lógica, a ideia de perda liga-se à definitividade da decisão, ou seja, é uma consequência permanente, ainda que se possa recuperar o direito que se perdeu (GOMES, 2018a, p. 10).

Evidentemente que se deve entender a definitividade da decisão que declara a perda dos direitos políticos dentro da "lógica da relatividade", dado que não há, no ordenamento

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 225.019/GO. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília, DF, 8 de agosto de 1999. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=251101>. Acesso em: 10 abr. 2019.

brasileiro, direito político que não possa ser readquirido. Isto significa que, cessada a hipótese de *perda*, o cidadão retorna ao seu *status quo ante* (BULOS, 2018, p. 912).

Com efeito, de acordo com Moraes (2016, p. 277-278), são hipóteses de perda dos direitos políticos: a) o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; b) a perda de nacionalidade brasileira, por aquisição de outra nacionalidade; e c) a recusa de cumprimento de obrigação a todos imposta e da satisfação da prestação alternativa.

Ainda, em que pese não haver disposição legal sobre a *perda de nacionalidade como causa de perda dos direitos políticos*, entende-se que, verificada essa hipótese, tem-se, de igual forma, a perda dos direitos políticos (MENDES; BRANCO, 2017, p. 782-783), pois a interpretação sistemática leva à conclusão no sentido de que a ocorrência da causa em questão importa em transformar um brasileiro em estrangeiro, e, como a nacionalidade brasileira é pressuposto da posse dos direitos políticos, "perde-os quem a perde com a aquisição de outra", ainda que não esteja expresso no art. 15 da Constituição Federal. Em outras palavras: a perda da nacionalidade brasileira, em razão de aquisição de outra, faz com que o brasileiro se transforme em estrangeiro e, por esse motivo, o seu alistamento eleitoral perde seu pressuposto básico (SILVA, 2009, p. 383).

É imperioso ressaltar que a doutrina diverge na classificação entre os casos de perda e aqueles de suspensão dos direitos políticos. Como exemplo, Gomes (2018a, p. 10-11) entende que os casos de escusa de consciência são de suspensão, bem como aqueles de incapacidade. Neste trabalho, contudo, utilizar-se-á a divisão anteriormente apresentada de Alexandre de Moraes, a qual coloca como casos de perda dos direitos políticos: a) o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; b) a perda de nacionalidade brasileira, por aquisição de outra nacionalidade; e c) a recusa de cumprimento de obrigação a todos imposta e da satisfação da prestação alternativa.

2.4.2.1 A escusa de consciência

O art. 5.º, inciso VIII, da Constituição Federal preconiza que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa fixada em lei. Assim, para que haja a perda dos direitos políticos, devem estar presentes os dois requisitos previstos no dispositivo mencionado: a) o descumprimento de uma obrigação a todos imposta; e b) a recusa à realização de uma prestação alternativa fixada em lei (MORAES, 2016, p. 277-279).

Nesse contexto, adverte Silva (2009, p. 383-384), deve-se conciliar o artigo supramencionado com o art. 15 da Constituição Federal, pois há um incoerência entre os dois artigos em apreço, dado que "não é lógico que o art. 5.º, VIII, mande o escusante cumprir uma prestação alternativa pela escusa de consciência que também possa ser motivo de perda dos direitos políticos, e assim mesmo ficar sujeito à prestação alternativa", isto é, a escusa de consciência não ensejaria a perda dos direitos políticos do cidadão escusante, já que haveria o dever de cumprir uma prestação alternativa. Assim, apenas a recusa de cumprir a prestação alternativa é que iria trazer a consequência da perda dos direitos políticos. Nesse contexto, o referido autor propõe o entendimento de que a escusa de consciência não seja considerada causa imediata de perda dos direitos políticos, mas sim a recusa de cumprir a prestação alternativa fixada em lei.

Portanto, mesmo que o art. 15 da Constituição Federal seja claro sobre a perda dos direitos políticos pela recusa de cumprir obrigação a todos imposta, essa não é causa imediata de perda dos direitos políticos, mas, somente, quando o escusante abster-se de realizar, de igual forma, a prestação alternativa a ele imposta por lei (MENDES; BRANCO, 2017, p. 783).

Nesse momento, cabe apresentar os argumentos de uma parte da doutrina que classifica a referida hipótese como caso de suspensão dos direitos políticos. Para Ramayana (2005, p. 198), é possível a reversibilidade da decisão e, assim, a reinserção do eleitor, desde que cumpra a prestação alternativa ou o serviço militar obrigatório. Por esse motivo, resultaria clara a falta de definitividade na privação dos direitos políticos, fato que tornaria a hipótese em comento um caso de suspensão desses direitos.

Contudo, parece mais acertada a interpretação majoritária da doutrina, a qual afirma ser uma hipótese de perda dos direitos políticos. Como bem adverte Moraes (2016, p. 278), "apesar de a lei referir-se à *suspensão*, trata-se de *perda*, pois não configura uma sanção com prazo determinado para terminar", isto é, a lei permite a sua reaquisição, a qualquer tempo, desde que cumpridas as devidas obrigações.

2.4.2.2 O cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado

A perda da nacionalidade que acarreta a perda dos direitos políticos é decorrente de atividade nociva ao interesse nacional, nos termos do art. 12, parágrafo 4.º, da Constituição Federal²⁴. De outra forma, o artigo 15, inciso I, não faz menção aos casos de "aquisição de outra

²⁴ A Constituição Federal dispõe: “[...] § 4º Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que: I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;”.

nacionalidade", ainda que ambas gerem o mesmo efeito prático (RAMAYANA, 2005, p. 165).

Assim, como consequência da referida perda, o indivíduo retorna à situação de estrangeiro, dado que o atributo da cidadania é próprio àqueles que possuem nacionalidade. Em síntese, ocorre a perda dos direitos políticos, porquanto houve a exclusão da nacionalidade do indivíduo. Ainda, somente o Poder Judiciário poderá decretar a perda dos direitos políticos nessa hipótese, nos termos do art. 109, inciso X, da Constituição Federal²⁵ (MORAES, 2016, p. 277).

2.4.3 A suspensão dos direitos políticos

A suspensão dos direitos políticos, como anteriormente citado, consiste em uma privação temporária desses direitos. Caracteriza-se, portanto, pela *temporiedade* da privação e ocorre nas seguintes hipóteses: a) incapacidade civil absoluta; b) condenação criminal com trânsito em julgado, enquanto durarem seus efeitos; e c) condenação por improbidade administrativa.

2.4.3.1 A incapacidade civil absoluta

Inicialmente, cabe uma breve análise sobre a incapacidade civil absoluta. Conforme adverte Bulos (2018, p. 914), "quem não responde pelos atos da vida civil, demonstra incapacidade para participar do governo de um país". Ou seja, nota-se que um dos efeitos secundários da sentença judicial que decreta a interdição é a suspensão dos direitos políticos. Dessa forma, salienta Moraes (2016, p. 279), basta a interdição do incapaz para que este tenha seus direitos políticos suspensos enquanto durarem os efeitos da interdição.

2.4.3.2 Condenação por improbidade administrativa

Com relação à condenação por improbidade administrativa, ensina Moraes (2016, p. 285-286), que a Constituição Federal preconiza que os atos de improbidade administrativa têm como consequência a privação temporária dos direitos políticos, bem como a perda da função

²⁵ A Constituição Federal dispõe: "Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: [...] X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o exequatur, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;".

pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo de sanção penal cabível.

2.4.3.3 A suspensão dos direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos

A sentença de condenação criminal com trânsito em julgado é causa de suspensão dos direitos políticos até que ocorra a extinção da punibilidade²⁶. É, conforme adverte Moraes (2016, p. 279-280), uma consequência automática e inafastável da sentença condenatória, dado que o art. 15, inciso III, da Constituição Federal²⁷ é autoaplicável. A referida hipótese de privação dos direitos políticos cessa com a ocorrência da extinção de punibilidade, seja pelo cumprimento da pena, seja por qualquer outra hipótese prevista no Código Penal, independente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos, conforme preleciona a Súmula 9 do Tribunal Superior Eleitoral: "A suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos".

Conforme salienta Moraes (2016, p. 279-280), o art. 15, inciso III, da Constituição Federal é autoaplicável e deve ser entendido como consequência direta e imediata da decisão condenatória transitada em julgado. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral entende:

Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, 'A suspensão dos direitos políticos independe da natureza do crime, bastando o trânsito em julgado da decisão condenatória, em razão da autoaplicabilidade do art. 15, III, da Constituição Federal'²⁸.

Por conseguinte, não há sequer necessidade de manifestação sobre sua incidência na sentença condenatória, haja vista prescindir de qualquer formalidade para que produza seus efeitos. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento:

Questão de ordem resolvida no sentido de que, determinada a suspensão dos direitos políticos, a suspensão ou a perda do cargo são medidas decorrentes do julgado e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento²⁹.

²⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral** nº 22467/MS. Relator: Ministro Gomes de Barros. Brasília, DF, 21 de setembro de 2004.

²⁷ A Constituição Federal dispõe: "Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;"

²⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 11450/MS. Relator: Ministra Laurita Vaz. Brasília, DF, 26 ago. 2012.

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Penal** nº 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 26 de junho de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4622946>. Acesso em: 02 set. 2019.

Outrossim, a condenação criminal transitada em julgado tem como consequência a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem seus efeitos³⁰ e independe de estar em curso ação de revisão criminal³¹. Fica claro que, nos casos em que ainda não houver o trânsito em julgado, pode ser concedido o registro do candidato³².

De acordo com Zavascki (2017, p. 31-33), a suspensão dos direitos políticos deve ser entendida como uma consequência inafastável da condenação criminal, ou seja, opera-se automaticamente, sem qualquer necessidade de ser fundamentada na sentença. Deve ser interpretada, por conseguinte, como uma consequência da condenação, e não como uma pena acessória. Conforme o referido autor, a Constituição Federal foi extremamente rigorosa sobre o tema, dado que não abriu exceções. Isto é, em qualquer hipótese de condenação criminal haverá suspensão dos direitos políticos enquanto durarem os efeitos da sentença. Nesse sentido, a mencionada Magna Carta tampouco fez distinções entre crimes dolosos e culposos, entre penas privativas de liberdade e penas pecuniárias ou entre crimes de maior ou menor potencial ofensivo. Sobre esses temas, far-se-á uma melhor análise a seguir.

Conforme leciona Moraes (2016, p. 280), o disposto no art. 15, inciso III, da Constituição Federal, ao referir-se ao termo "condenação criminal transitada em julgado", não distinguiu quanto ao tipo de infração penal cometida para ensejar a suspensão dos direitos políticos. Nesse sentido, o Ministro Eduardo Ribeiro destacou, em julgamento de Mandado de Segurança no Tribunal Superior Eleitoral:

A teor do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal, ocorre a suspensão dos direitos políticos uma vez existente 'condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos'. Quer dizer, a norma constitucional não estabeleceu qualquer distinção quanto ao tipo de crime cometido. Qualquer hipótese de condenação criminal transitada em julgado suspende temporariamente os direitos políticos, impedindo o eleitor de candidatar-se a cargo eletivo³³.

Outrossim, importante destacar que o art. 15, inciso III, da Constituição Federal, ao prever a suspensão dos direitos políticos àqueles condenados criminalmente, abrange tanto os crimes dolosos quanto os culposos. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral já decidiu:

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 225.019/GO. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília, DF, 8 de agosto de 1999.

³¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial** nº 0013924/PB. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 01 de outubro de 1996.

³² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 0001368/SP. Relator: Ministro Haroldo Teixeira Valladão. Brasília, DF, 02 de outubro de 1958.

³³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mandado de Segurança** nº 2471. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 25 de setembro de 1996.

Elegibilidade. Condenação Criminal. Lesões corporais culposas. Extinção da pena pelo cumprimento das condições do sursis. Extinta a pena, não cabe cogitar de subsistência da suspensão dos direitos políticos decorrente da condenação criminal e, por outro lado, não incide o art. 1, I, "E", LC n. 64/90, se a condenação não foi baseada em qualquer dos crimes nela enumerados taxativamente³⁴.

De igual forma, o artigo compreende as contravenções penais, e independe da aplicação da pena privativa de liberdade. Nessa lógica, o Tribunal Superior Eleitoral já exarou decisão:

Recurso especial. Candidato condenado pela prática de contravenção penal. Constituição Federal, art. 15, inciso III. A disposição constitucional, prevendo a suspensão dos direitos políticos, ao referir-se à condenação criminal transitada em julgado, abrange não só aquela decorrente da prática de crime, mas também a de contravenção penal³⁵.

Isso, porque, nos dizeres de Moraes (2016, p. 281), a razão do mencionado artigo é reservar os cargos públicos àqueles "cidadãos insuspeitos, preservando-se a dignidade da representação democrática". Nesse contexto, cita a lição de Velloso sobre a aplicação da norma em apreço aos crimes dolosos e culposos:

[...] sou daqueles que entendem que os cargos públicos deveriam ser reservados para os cidadãos insuspeitos. Não posso entender que a administração pública possa impedir que, para cargos menores, sejam empossados cidadãos com maus antecedentes e que os altos cargos eletivos possam ser exercidos por cidadãos que estão sendo processados e por cidadão até condenados. (VELLOSO *apud* MORAES, 2016, p. 281).

De outro lado, conforme observa Ramayana (2005, p. 171), há julgados que interpretam de forma diversa. Para essa outra corrente, os direitos políticos devem ser interpretados de forma restritiva. Assim, a interpretação do termo "condenações criminais" deveria ser literal, entendendo-se, por conseguinte, como as condenações decorrentes de crimes. Nessa lógica, o art. 15, inciso III, da Constituição alcançaria apenas as penas que acarretassem a prisão.

Em seguida, o mencionado autor advoga a tese já examinada de Moraes, concluindo que o artigo em apreço abarca qualquer infração penal. Entende que não é crível uma distinção entre condenação criminal e condenação contravencional, pois o legislador referiu-se à "infração penal", conceito que abrange tanto os crimes, quanto as contravenções. Conforme Ramayana (2005, p. 172), o presente entendimento leva em consideração o efeito integrador e,

³⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 9900. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 24 de setembro de 1992.

³⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 13293. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 07 de novembro de 1996.

destarte, "a Constituição não deve ser interpretada com o rigor exegético da norma penal, pois o legislador constituinte busca sempre fixar os princípios básicos".

Desse modo, fica claro que a aplicação de pena de multa, prevista na legislação penal, produz os mesmos efeitos das penas restritivas de direitos e privativas de liberdade, com relação aos casos de privação dos direitos políticos. De acordo com Ramayana (2005, p. 177), enquanto não for declarada extinta a punibilidade pelo pagamento da multa, o condenado estará com seus direitos políticos suspensos.

Questão interessante colocou-se quando do questionamento sobre a privação dos direitos políticos nos casos em que a pessoa condenada é submetida à medida de segurança. Inicialmente, cumpre esclarecer que a medida de segurança é aquela aplicada por *sentenças absolutórias impróprias*, ou seja, nos casos em que o inimputável³⁶ pratica uma conduta típica e ilícita, mas recebe a absolvição, sendo apenas aplicada a referida medida de segurança³⁷. Assim, conforme Mendes (2017, p. 784-785), a aplicação da medida de segurança pode configurar uma das causas de suspensão dos direitos políticos, já que há a possibilidade de interpretação extensiva do art. 15 da Constituição, para abranger os casos em que houver absolvição imprópria, com aplicação de medida de segurança aos inimputáveis.

De igual forma, ensina Moraes (2016, p. 281) que a suspensão dos direitos políticos é medida inafastável nos casos de sentença absolutória imprópria, ou seja, naqueles casos em que é aplicada medida de segurança aos inimputáveis. Nesse sentido, o autor cita julgado do Tribunal Superior Eleitoral que esclarece a questão:

MEDIDA DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. NATUREZA CONDENATÓRIA. POSSIBILIDADE. Não obstante tratar-se de sentença absolutória imprópria, a decisão que impõe medida de segurança ostenta natureza condenatória, atribuindo sanção penal, razão por que enseja suspensão de direitos políticos nos termos do art. 15, III, da Constituição Federal³⁸.

No mesmo sentido, ensina Ramayana (2005, p. 177-178), ao afirmar que a sentença absolutória imprópria, em que pese ser aquela que imponha medida de segurança, trata de verdadeira condenação. Portanto, enseja a suspensão dos direitos políticos, nos termos do art. 15 da Constituição Federal.

³⁶ O Código Penal preconiza: "Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento".

³⁷ Cumpre destacar que as medidas de segurança também podem ser impostas aos semi-imputáveis, em sentenças condenatórias, quando estes necessitarem de tratamento psiquiátrico, nos termos do art. 98 do Código Penal.

³⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Processo Administrativo** nº 19297. Relator: Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília, DF, 09 de junho de 2006.

Outra questão bem apontada pela doutrina e dúvida na jurisprudência é se a transação penal, nos termos do art. 76 da Lei n. 9.099/95³⁹, acarreta a suspensão dos direitos políticos. Sobre o tema, adverte Ramayana (2005, p. 172-176), formaram-se duas correntes de pensamento. A primeira entende que a aplicação de pena restritiva de direitos ou aquelas de multa, como condições da transação, acarretam a suspensão dos direitos políticos. A segunda, por sua vez, entende que a homologação de transação penal não tem como consequência a suspensão dos direitos políticos, dado que a sentença não é condenatória própria, tampouco imprópria. Conclui-se, assim, tratar-se de uma sentença apenas homologatória que sequer faz coisa julgada material. Ou seja, não há uma análise no mérito da tipicidade, ilicitude e culpabilidade, fazendo com que não seja uma consequência da sentença a suspensão dos direitos políticos.

A suspensão dos direitos políticos perdura enquanto durarem os efeitos da condenação criminal, conforme lição de Zavascki (2017, p. 31-33). Nesse contexto, surgiram duas correntes a respeito do que se deve entender por "duração dos efeitos". A primeira corrente conclui que os efeitos da condenação devem ser entendidos como todos aqueles previstos na lei penal, incluindo-se, portanto, os efeitos secundários, tais como o de tornar certa a obrigação de *indenizar o dano causado à vítima*, previsto no art. 91, inciso I, do Código Penal. Ou seja, enquanto não atendida a referida obrigação, consideram-se suspensos os direitos políticos. Por sua vez, a segunda corrente interpreta que os efeitos da condenação esgotam-se com o cumprimento da pena imposta pela sentença condenatória, mesmo que persistam os efeitos secundários da lei penal.

De acordo com Moraes (2016, p. 281-282), a suspensão dos direitos políticos persistirá enquanto durarem as sanções que foram impostas ao acusado. Nesse contexto, tem total incidência o período do livramento condicional e, de igual forma, as hipóteses de prisão albergue ou domiciliar, dado que somente a execução da pena afasta os efeitos da suspensão dos direitos políticos. Nessa lógica, o Tribunal Superior Eleitoral entende: “Inelegibilidade. Art. 15, III e V e art. 37, par. 4º, da CF. A execução da pena afasta a referida causa de Inelegibilidade”⁴⁰.

Nesse sentido, adverte Ramayana (2005, p. 178-179), é majoritário, na doutrina e jurisprudência, o entendimento de que, nas hipóteses de suspensão condicional da pena e de

³⁹ A Lei n. 9.099/95 determina: “Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta”.

⁴⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 9760. Relator: Ministro Eduardo Alckmin. Brasília, DF, 29 de setembro de 1992.

livramento condicional, há a suspensão dos direitos políticos. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

Cassação do diploma de candidato eleito vereador, porque fora ele condenado, com trânsito em julgado, por crime eleitoral contra a honra, estando em curso a suspensão condicional da pena. Interpretação do art. 15, III, da Constituição Federal. Em face do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal, a suspensão dos direitos políticos se dá ainda quando, com referência ao condenado por sentença criminal transitada em julgado, esteja em curso o período da suspensão condicional da pena⁴¹

Nesse diapasão, conclui Moraes (2016, p. 281-282), o acusado ficará privado de seus direitos políticos no período de prova do *sursis*, dado que se trata de forma de cumprimento de pena. Frisa, ainda, que não se trata de uma norma constitucional com eficácia limitada à edição de legislação complementar posterior. Ou seja, diferentemente das constituições passadas, a atual Magna Carta brasileira prevê que a suspensão dos direitos políticos, em face de condenação criminal transitada em julgado, dá-se ainda que esteja em curso o período de provas do *sursis*. Nesse sentido, há decisão do Tribunal Superior Eleitoral: “Inelegível aquele que, tendo sofrido condenação criminal com trânsito em julgado, se encontra gozando do benefício da suspensão condicional da pena. Constituição Federal, artigo 15, III”⁴².

Nesse mesmo sentido, ensina Ramayana (2005, p. 179-180), a suspensão condicional, bem como os casos de livramento condicional não afastam a privação dos direitos políticos. Nesse contexto, imperioso ressaltar que a Lei de Execução Penal (7.210/84), nos termos de seu art. 131⁴³, trata o livramento condicional como forma de execução de pena privativa de liberdade, que, por tratar-se de medida penal de natureza restritiva da liberdade do condenado, enseja a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem seus efeitos. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral já fixou:

Eleições municipais de 1992. Indeferimento de registro de candidato. Inelegibilidade: LC n. 64/90, art. 1, I, "E". Na forma da lei e da jurisprudência deste Tribunal, e não tendo o *sursis* o condão de afastar a inelegibilidade, é de ser indeferido o registro do candidato⁴⁴.

⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 179.502-6/SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 31 de maio de 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224548>. Acesso em: 20 ago. 2019.

⁴² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 14231. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 01 de outubro de 1996.

⁴³ A Lei de Execução Penal (7.210/84) determina: “Art. 131. O livramento condicional poderá ser concedido pelo Juiz da execução, presentes os requisitos do artigo 83, incisos e parágrafo único, do Código Penal, ouvidos o Ministério Público e Conselho Penitenciário”.

⁴⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 10894. Relator: Ministro Torquato Jardim. Brasília, DF, 08 de outubro de 1992.

Conclui-se, portanto, que a suspensão dos direitos políticos persistirá enquanto durarem as sanções impostas ao acusado, ou seja, somente a execução da pena afasta a referida privação de direitos, nos termos do art. 15, inciso III, da Constituição Federal. Nesse sentido, o referido dispositivo tem total incidência durante o período de livramento condicional, nas hipóteses de prisão de albergue ou domiciliar, bem como no período de prova do *sursis* (MORAES, 2016, p. 280-282).

De outra forma, como bem salientado por Ramayana (2005, p. 176), a suspensão condicional do processo não priva o cidadão que cumpre as medidas cautelares de seus direitos políticos, porquanto se trata de uma decisão sem julgamento de mérito. Conforme o autor, consoante à doutrina majoritária, o instituto previsto no art. 89 da Lei n.º 9.099/95⁴⁵ não ingressa no mérito de análise da culpabilidade do agente. Assim, resulta claro que não há qualquer privação dos direitos políticos nesses casos. Nessa lógica, o Tribunal Superior Eleitoral entende:

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO. CONDENAÇÃO CRIMINAL. SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. LEI Nº 9.099/95. INELEGIBILIDADE. NÃO-OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO. I - A suspensão condicional do processo, nos moldes do art. 89 da Lei nº 9.099/95, não implica reconhecimento de culpabilidade e aplicação de pena. II - A suspensão dos direitos políticos e a consequente inelegibilidade somente ocorrem com o trânsito em julgado de sentença condenatória⁴⁶.

Por fim, cumpre salientar que a propositura da ação de revisão criminal não suspende a inelegibilidade, dado que não suspende a execução da sentença penal condenatória. Na hipótese, dar-se-á sempre preferência à coisa julgada, já que somente com a procedência do pedido da revisão é que será desfeito o trânsito em julgado da decisão. Dessa maneira, por consequência lógica, a absolvição, em consequência da revisão criminal, restabelece os direitos políticos do paciente (RAMAYANA, 2005, p. 184-185). Nessa perspectiva, a jurisprudência preconiza:

Agravo regimental. Recurso especial recebido como ordinário. Eleições 2002. Registro. Inelegibilidade. Art. 1º, I, e e g, da LC nº 64/90. Crime eleitoral. Rejeição de contas. A propositura de revisão criminal não suspende a inelegibilidade. O órgão competente para julgar as contas do presidente da

⁴⁵ A Lei n.º 9.099/95 determina: “Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal)”.

⁴⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário** nº 546. Relator: Ministro Sálvio De Figueiredo. Brasília, DF, 11 de setembro de 2002.

Câmara Legislativa é o Tribunal de Contas do Estado. Agravo regimental desprovido⁴⁷.

Nesse contexto, a questão que pode gerar dúvida é: nos casos de decretação da extinção da punibilidade com subsunção nas causas elencadas no art. 107 do Código Penal⁴⁸, subsiste a suspensão dos direitos políticos? Pois bem. Como ensinado por Ramayana (2005, p. 181), há uma parte da doutrina que entende que a resposta é negativa, ou seja, decretada a extinção da punibilidade, os efeitos da suspensão dos direitos políticos não devem prevalecer. A dúvida reside nos casos em que o juiz da execução penal, ao conceder graça ou indulto, não reconhece a extinção da punibilidade. Por exemplo, nos casos de indulto parcial, não há a extinção da punibilidade, bem como nos casos de indulto incidente, não sendo consequência da sentença que os concede, portanto, a requalificação dos direitos políticos suspensos. Isso, porque os casos de graça ou indulto podem ser parciais, isto é, quando concedem diminuição da penalidade imposta ou substituição por outra menos gravosa, o que, também, denomina-se comutação da pena. Como exemplo, tal matéria já fora discutida em sede de Recurso Ordinário, na Justiça Eleitoral:

Registro de candidatura - Indeferimento - Condenação criminal com trânsito em julgado - Suspensão dos direitos políticos - Sentença declaratória da concessão de indulto posterior ao indeferimento - Indulto parcial, referente, apenas, ao aspecto da pena privativa de liberdade, não se estendendo às penas acessórias e aos efeitos da condenação - Permanência, in casu, da pena acessória relativa à suspensão dos direitos políticos⁴⁹.

Como anteriormente apontado, a privação dos direitos políticos, em regra, engloba a perda de mandato eletivo, tendo como consequência a imediata cassação de seu exercício⁵⁰. A regra cabe, de igual forma, aos casos de suspensão dos direitos políticos em hipótese de condenação criminal transitada em julgado enquanto durarem seus efeitos.

No entanto, aos parlamentares federais, no exercício de seu mandato, que forem condenados criminalmente, incide uma norma especial. Trata-se do art. 55, inciso VI e

⁴⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** nº 19986. Relator: Ministro Luiz Carlos Madeira. Brasília, DF, 01 de outubro de 2002.

⁴⁸ O Código Penal preconiza: “Art. 107 - Extingue-se a punibilidade: I - pela morte do agente; II - pela anistia, graça ou indulto; III - pela retroatividade de lei que não mais considera o fato como criminoso; IV - pela prescrição, decadência ou perempção; V - pela renúncia do direito de queixa ou pelo perdão aceito, nos crimes de ação privada; VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite; IX - pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei”.

⁴⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário** nº 95. Relator: Ministro Eduardo Aleckmin. Brasília, DF, 01 de setembro de 1998.

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Agravo Reg. no Agravo de Instrumento** nº 177313/MG. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 05 de novembro de 1996. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=45566>. Acesso em: 08 nov. 2019.

parágrafo 2.º, da Constituição Federal⁵¹, o qual preleciona que perderá o mandato o Deputado ou Senador que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado, cuja perda será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Conforme adverte Moraes (2016, p. 283), há uma aparente antinomia entre a norma constitucional do inciso III do artigo 15⁵² e aquela do parágrafo 2.º do inciso VI do artigo 55, ambas da Constituição Federal. Argumenta o mencionado autor que, apesar da aparente antinomia, deve-se procurar delimitar o âmbito normativo de cada norma, de forma a garantir a unidade da Constituição e a máxima efetividade de suas previsões. Nesse contexto, ensina que a razão de existência do art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, é de garantir a independência do poder Legislativo, por meio da durabilidade dos mandatos dos deputados federais e senadores da República. Conclui, nessa linha, que se cuida de "uma norma constitucional especial e excepcional em relação à previsão genérica do art. 15, inciso III".

Nesse sentido, vale a lição de Moraes (2016, p. 283) ao citar a decisão do Supremo Tribunal Federal que, à época, pacificou a questão. Foi o Recurso Extraordinário n.º 179.502-6/SP, com relatoria do Ministro Moreira Alves, o qual, em seu voto, esclareceu:

Assim sendo, tem-se que, por esse critério da especialidade - sem retirar a eficácia de qualquer das normas em choque, o que só se faz em último caso, pelo princípio dominante do direito moderno, de que se deve dar a máxima eficácia possível às normas constitucionais -, o problema se resolve excepcionando-se da abrangência da generalidade do art. 15, III, os parlamentares referidos no artigo 55, para os quais, enquanto no exercício do mandato, a condenação criminal por si só, e ainda quando transitada em julgado, não implica a suspensão dos direitos políticos, só ocorrendo tal se a perda do mandato vier a ser decretada pela Casa a que ele pertencer, sendo que a suspensão de direitos políticos por outra causa, que não como consequência da condenação criminal transitada em julgado, é a hipótese em que se aplica o disposto no artigo 55, IV e parágrafo 3º⁵³.

No mesmo sentido, leciona Ramayana (2005, p. 186), ao afirmar que o art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, é uma exceção à regra geral prevista no art. 15.

⁵¹ Conforme a Constituição Federal: "Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado. [...] § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa".

⁵² A Constituição Federal dispõe: "Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;"

⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n.º 179.502-6/SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 31 de mai. de 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224548>. Acesso em: 20 ago. 2019.

Assim, entende esse autor que o primeiro dispositivo não possui o objetivo de limitar o segundo, dado que a aparente antinomia resolve-se pelo critério da especialidade. Nesse sentido, também é o entendimento de Costa:

Por sua vez, a suspensão dos direitos políticos, decorrente do trânsito em julgado de sentença penal procedente, é efeito automático, exclusivo. Transitada em julgado a sentença penal, opera-se *ipso iure* a suspensão dos direitos políticos. Mas a suspensão dos direitos políticos não tem o efeito de, por si, operar a perda do cargo público ou do mandato eletivo. Para que isso ocorra, necessária uma nova ação, não mais de natureza penal, para que a justiça Cível promova, com valhacouto na suspensão automática dos direitos políticos, a perda do cargo público; e, no caso dos parlamentares, necessárias as providências para que o legislativo promova a perda do mandato eletivo (art. 55 da CF) (COSTA *apud* RAMAYANA, 2005, p. 188).

Ou seja, com relação aos congressistas que tiverem seus direitos políticos suspensos em razão de sentença penal transitada em julgado, diferente da regra geral, a perda do mandato eletivo não será automática, dado que a Constituição, ao estabelecer que a "perda será decidida", exigiu um pressuposto para a perda do mandato: um ato político e discricionário da respectiva Casa Legislativa Federal, o qual é independente e desvinculado da decisão judicial (MORAES, 2016, p. 283). Nesse sentido, esclarece o Ministro Nelson Jobim, citado por Moraes, que nos casos de parlamentares federais (2016, p. 283):

[...] a perda do mandato, por condenação criminal, não é automática: depende de um juízo político do plenário da casa parlamentar. A Constituição outorga ao Parlamento a possibilidade da emissão de um Juízo político de conveniência sobre a perda do mandato. Desta forma, a rigor, a condenação criminal, transitada em julgado, não causará a suspensão dos direitos políticos, tudo porque a perda do mandato depende de uma decisão da Casa parlamentar respectiva e não da condenação criminal.

Seguindo boa parte da doutrina, Fernandes (2016, p. 958) conclui que há uma exceção prevista aos deputados federais e senadores da República, de modo que deve prevalecer a regra especial, prevista no art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, em detrimento da regra geral, estatuída pelo art. 15, inciso III, do mesmo diploma legal.

Como bem advertido por Fernandes (2016, p. 958), boa parte da doutrina entende que a regra especial do referido art. 55 deve ser aplicada, de igual forma, aos parlamentares estaduais e distritais à luz do disposto no art. 27, parágrafo 1.º⁵⁴, e art. 32, parágrafo 3.º⁵⁵, da Constituição Federal. Ou seja, os parlamentares estaduais e distritais que forem condenados por

⁵⁴ A Constituição Federal dispõe: “[...] § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas”.

⁵⁵ A Constituição Federal determina: “[...] § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27”.

sentença penal condenatória transitada em julgado não perderiam o mandato de forma automática, mas apenas depois de deliberação da respectiva casa legislativa. De outra forma, os parlamentares municipais e detentores de mandatos no poder Executivo enquadram-se na situação da regra geral, ou seja, perdem o mandato eletivo automaticamente, caso condenados criminalmente, aplicando-se o art. 15, inciso III, da Constituição Federal. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou nesse sentido:

[...] Da suspensão de direitos políticos - efeito da condenação criminal transitada em julgado - ressalvada a hipótese excepcional do art. 55, § 2º, da Constituição - resulta por si mesma a perda do mandato eletivo ou do cargo do agente político⁵⁶.

No mesmo sentido, entende Moraes (2016, p. 284) que a regra geral prevista no art. 15, inciso III, da Constituição Federal, estende-se aos vereadores, presidente, governadores e prefeitos, ou seja, há, nesses casos, a imediata cassação do exercício do mandato. Assim, após transitar em julgado a sentença penal condenatória praticada por qualquer detentor de mandato eletivo, serão remetidas certidões à Justiça Eleitoral, a fim de que o Juiz Eleitoral officie ao Presidente da respectiva Casa Legislativa, para que declare a extinção do mandato e, por conseguinte, efetive o preenchimento da vaga. O Poder Legislativo municipal, portanto, tem o dever, independentemente de qualquer deliberação política, de aplicar os efeitos decorrentes do art. 15, inciso III, da Constituição.

No entanto, em que pese a doutrina estar aparentemente pacífica sobre o tema, a competência para decidir sobre a perda de mandato eletivo de parlamentares federais condenados por sentença penal transitada em julgado é questão que ainda não fora uniformizada pela jurisprudência, sobretudo pelo Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, de acordo com Fernandes (2016, p. 959-964), o Supremo Tribunal Federal construiu três correntes sobre o tema. A primeira seria a aplicação expressa e específica do art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, ou seja, a perda do mandato dos parlamentares deveria ser deliberada pela respectiva Casa Legislativa. A segunda seria a aplicação conjunta do art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, com o art. 92 do Código Penal, isto é, a perda do mandato seria determinada já em decisão judicial e apenas declarada pela respectiva Casa. A terceira seria a aplicação expressa do art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, como regra geral, isto é, haveria a exceção aos casos de

⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 418876. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 30 de março de 2004.

condenação em regime inicial fechado por lapso temporal superior ao mandato do parlamentar, hipótese em que o plenário da Casa apenas declararia a perda.

Tendo em vista que a referida discussão é o ponto de chegada do presente trabalho, o terceiro e último capítulo dedicar-se-á ao estudo e análise das decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da competência para decretar-se o efeito secundário da condenação relativo à perda do mandato eletivo de parlamentares federais condenados criminalmente por sentença transitada em julgado.

2.4.4 A suspensão dos direitos políticos e inelegibilidade legal

De acordo com Moraes (2016, p. 285), a hipótese de suspensão dos direitos políticos em face de condenação criminal transitada em julgado não se confunde com a previsão de inelegibilidade prevista no art. 1.º, inciso I, *e*, da Lei Complementar n.º 64/90⁵⁷, que estatui serem inelegíveis os que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena, pelos crimes elencados no artigo em comento. Isso, porque, enquanto a primeira hipótese baseia-se no art. 15, inciso III, da Magna Carta, a segunda tem seu fundamento no parágrafo 9.º⁵⁸ do art. 14 e somente abrange uma situação de inelegibilidade, que seria posterior ao término da suspensão dos direitos políticos.

Sobre o tema, afirma Zavascki (2017, p. 31-33), o art. 1.º, inciso I, *e*, da Lei Complementar n.º 64/90, "deu ensejo a se pensar que a suspensão dos direitos políticos não se daria em todos os casos de condenação, mas apenas e tão-somente nos ali elencados". Frisa o autor que esse entendimento não é correto, dado que o artigo mencionado preleciona sobre a inelegibilidade com relação aos casos previstos no próprio dispositivo. Ou seja, em tais casos, persistirá a inelegibilidade enquanto não decorridos os oito anos — à época do texto, o artigo estatua 3 anos —, ainda que retomados os demais direitos políticos.

Nesse mesmo sentido, nas lições de Ramayana (2005, p. 190-191), o referido artigo trata de hipóteses de inelegibilidade supervenientes à causa de suspensão dos direitos políticos. Exemplificando, seria o caso em que o réu cumpriu a pena e esta foi declarada extinta,

⁵⁷ A Lei Complementar n.º 64/90 determina: "Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: [...]".

⁵⁸ A Constituição Federal dispõe: "[...] § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta".

entretanto surge uma nova situação de negatização de seus direitos políticos passivos. Por esse motivo, no dia posterior à declaração de extinção da pena, o condenado passa a ser inelegível. Assim, nos termos da lei, o cidadão readquire seu direito ao voto, mas durante oito anos não poderá ser votado. Por fim, de acordo com o autor, os casos enumerados na alínea "e" do referido artigo são, apenas, exemplificativos, não havendo, portanto, qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade em uma interpretação extensiva dos casos enumerados pelo art. 1.º, inciso I, *e*, da Lei Complementar n.º 64/90.

2.5 A COMPETÊNCIA PARA DECIDIR SOBRE A PRIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A Constituição Federal não indicou, de forma explícita, qual a competência para decretar a perda e suspensão dos direitos políticos. Nesse contexto, ensina Silva (2009, p. 386), na leitura do art. 15, conclui-se que depende de decisão judicial a perda dos direitos políticos, no caso de cancelamento da naturalização, de modo que a suspensão dos direitos referidos, nos casos de incapacidade civil absoluta e de condenação criminal, vai ser consequência de um outro julgamento anterior. São implicações, portanto, que são efeitos secundários da sentença. Com relação aos casos de suspensão em razão de improbidade administrativa, opina o mencionado autor que a decisão de privação dos direitos políticos terá de decorrer de uma decisão judicial, em processo civil ou penal, ou como pena acessória.

Em seguida, esse mesmo autor esclarece que cabe decidir sobre a perda dos direitos políticos nos casos de descumprimento de obrigação a todos imposta ou prestação alternativa. A Constituição passada dava ao Presidente da República essa competência. Contudo, a atual não o faz. E, se a ele não compete tal decisão, conclui-se que cabe ao Poder Judiciário essa competência (SILVA, 2009, p. 386).

2.6 A REAQUISIÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Não há previsão expressa na Constituição Federal sobre a readquirição dos direitos políticos que foram perdidos ou suspensos. Entretanto, nada impede que os referidos direitos sejam recuperados. Pelo contrário, entende-se que, cessados os motivos que ensejaram os casos de perda ou suspensão, consideram-se readquiridos os direitos políticos (BULOS, 2018, p. 918).

Se a atual Constituição não estatui sobre os casos de reaquisição dos direitos políticos, é certo que as Constituições passadas, desde 1946, previam uma lei que deveria dispor sobre os casos e condições de reaquisição dos direitos políticos, nos casos de perda ou de suspensão. Sobre o assunto, ainda vigora, parcialmente, a Lei n. 818/1949 (SILVA, 2009, p. 386-387).

A reaquisição dos direitos políticos que foram perdidos é regulada pelo art. 40 da Lei n.º 818/49⁵⁹, a qual continua em vigor sobre a questão que se discute. Com relação aos casos de perda em razão da perda de nacionalidade, a regra geral é no sentido de que aquele que readquirir a nacionalidade ficará obrigado a novo alistamento eleitoral, fato que configura a reaquisição de seus direitos políticos (SILVA, 2009, p. 387). Note-se que é necessário, portanto, ação rescisória que rescinda a sentença que deu causa à perda da cidadania e, após, o alistamento eleitoral, a fim de que sejam restabelecidos os direitos políticos (BULOS, 2018, p. 919).

Quanto aos casos de perda em razão de escusa de consciência, a referida lei preleciona, no seu art. 40, que o cidadão que perdeu seus direitos políticos pode reaver sua elegibilidade, desde que declare, perante a autoridade competente, no caso o Ministério da Justiça, que está pronto para suportar o ônus (SILVA, 2009, p. 387). Nesse sentido, a Lei 8.239/91 prevê a referida reaquisição, quando preleciona que o inadimplente "poderá, a qualquer tempo, regularizar sua situação mediante cumprimento das obrigações devidas" (art. 4.º, parágrafo 2.º).

De outro lado, conforme lição de Silva (2009, p. 387-388), a reaquisição dos direitos políticos suspensos dar-se-á automaticamente após cessarem os motivos que determinaram a suspensão. Acrescente-se, nesse quadro, que, nos casos de improbidade administrativa, ressarcido o erário e cumpridas as condições estabelecidas judicialmente, o paciente recupera seus direitos políticos.

Nesse contexto, salienta Zavascki (2017, p. 31-33), nos casos de suspensão dos direitos políticos em consequência de condenação criminal transitada em julgado, certo é que, uma vez esgotados os efeitos da condenação, opera-se a reaquisição dos direitos políticos, independente de reabilitação criminal. Na opinião do referido jurista, exigir-se a reabilitação seria apenas uma forma de privar o cidadão de seus direitos políticos, sujeitando-o a imposições não previstas na Constituição Federal.

⁵⁹ A Lei n.º 818/49 determina: "Art. 40. O brasileiro que houver perdido direitos políticos, poderá readquiri-los: a) declarando, em termo lavrado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, se residir no Distrito Federal, ou nas Secretarias congêneres dos Estados e Territórios, se neles residir, que se acha pronto para suportar o ônus de que se havia libertado, contanto que êsse procedimento não importe fraude da lei; b) afirmando, por termo idêntico, ter renunciado a condecoração ou título nobiliário, renúncia que deverá ser comunicada, por via diplomática, ao Govêrno estrangeiro respectivo" (sic).

Nesse mesmo sentido, o verbete sumular n.º 09 do Tribunal Superior Eleitoral deixa claro que não é necessária a reabilitação para restabelecer seus direitos políticos. *In verbis*:

A suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos

Em sentido contrário, ao escrever que, em que pese ser clara a referida súmula, advoga Ramayana (2005, p. 183-184) que a reabilitação e a prova da reparação dos danos deveriam ser requisitos para a re aquisição dos direitos políticos, "pois o agente ativo da empreitada delitiva merecia ficar bastante tempo afastado da vida política".

Em conclusão, nota-se que os direitos políticos na Constituição Federal podem ser readquiridos, tendo em vista que não há previsão de cassação desses direitos ou qualquer forma de privação completa e *ad aeternum*.

3 A PERDA DO MANDATO ELETIVO COMO EFEITO SECUNDÁRIO DA CONDENAÇÃO CRIMINAL

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo trata da perda do mandato eletivo como efeito secundário da condenação criminal, partindo dos conceitos relacionados à sanção penal e dos seus efeitos e chegando ao principal objeto de estudo deste capítulo, que são os efeitos políticos da condenação criminal. Dividido em quatro itens, este capítulo ocupará-se, no primeiro, da conceituação de sanção penal; no segundo, da conceituação e da classificação dos efeitos da condenação criminal; no terceiro, da reabilitação criminal; e, por fim, no quarto, dos efeitos políticos da condenação criminal previstos na Constituição Federal.

3.2 SANÇÃO PENAL

De acordo com Bissoli (2010, p. 100-101), a sanção penal, em seu sentido amplo, constitui um gênero, tendo como suas espécies as penas em sentido estrito, as medidas de segurança, as medidas penais consensuais e os efeitos secundários da condenação, os quais serão melhor analisados no decorrer deste estudo. Assim, no âmbito do direito penal pátrio, entende-se que as decorrências das leis penais e processuais penais, tais como os efeitos secundários da condenação, são consequências penais pertencentes ao gênero sanção penal.

Nesse contexto, é importante destacar que parte da doutrina adota o conceito de sanção penal como aquele que compreende tão somente as penas propriamente ditas e as medidas de segurança. Nesse sentido, afirma Capez que "a sanção penal comporta duas espécies: a pena e a medida de segurança" (2018, p. 473). No mesmo sentido, Andreucci (2018, p. 150) afirma que a sanção penal, também chamada de preceito secundário da norma, comporta apenas a pena e a medida de segurança como suas espécies.

Frise-se, entretanto, que no desenvolvimento desta pesquisa, utilizar-se-á o conceito de sanção penal que abrange, também, os efeitos da condenação. Nesse sentido, leciona Bissoli (2010, p. 100):

[...] a reflexão que se realiza neste capítulo é, assim, no sentido de distinguir-se as espécies de sanções penais, as quais compreendem não somente as penas e as medidas de segurança, espécies estas reconhecidas com mais frequência pela doutrina penal, mas, também, os efeitos penais secundários da condenação e as medidas penais consensuais. As diferenças entre essas espécies de sanções penais [...] decorrem da aplicação diferenciada dos

requisitos genéricos [...], sobretudo das formalidades exigidas para cada uma delas e dos seus distintos propósitos, uma vez que todas as sanções penais, como espécies de sanções jurídicas, realizam-se somente no âmbito estatal.

Nesse cenário, a espécie de sanção penal a ser melhor estudada no presente trabalho será aquela condizente com os efeitos da condenação, em especial, os efeitos secundários.

3.3 OS EFEITOS DA CONDENAÇÃO CRIMINAL

3.3.1 Conceito de efeitos da condenação

De acordo com Bitencourt (2016, p. 851), a sentença penal condenatória possui como consequência direta e imediata a sanção penal. Contudo, além dessa consequência dita principal, a sentença condenatória produz outros efeitos, denominados secundários ou acessórios, os quais podem ter natureza penal e extrapenal. Os efeitos de natureza penal estão previstos em variados dispositivos do Código Penal, do Código de Processo Penal e da Lei de Execução Penal. Por sua vez, os efeitos de natureza extrapenal, classificados em efeitos genéricos e efeitos específicos, encontram-se positivados nos artigos 91 e 92 de nosso estatuto repressivo, podendo estar previstos, também, em outros diplomas legais⁶⁰.

Nesse contexto, conforme a lição de Nucci (2019, p. 926), no campo penal, o efeito principal de uma sentença condenatória é a aplicação da pena ao caso em julgamento. Por seu turno, os efeitos secundários são mais amplos e compreendem, entre outros: a reincidência, a geração de maus antecedentes e a aptidão para revogar benefícios como o *sursis*. Já no campo extrapenal, os efeitos serão sempre secundários, sendo divididos em efeitos genéricos ou específicos da sentença condenatória. Os efeitos genéricos, previstos no art. 91 do Código Penal, são aqueles ditos automáticos, ou seja, que se produzem com relação à condenação por qualquer crime e prescindem de referência do juiz na decisão. De outra maneira, os efeitos específicos, previstos no art. 92 do estatuto penal, são aplicados somente em determinados delitos e é necessário que o magistrado os fixe ao prolatar a sentença, porquanto não são automáticos.

É de concluir-se, como bem salientado por Bissoli (2010, p. 113), que os efeitos da condenação criminal não se limitam àqueles de natureza penal. Pelo contrário, podem abranger

⁶⁰ Como exemplo, pode-se citar os efeitos da sentença previstos no art. 63 da Lei n. 11.343/2006: “Art. 63. Ao proferir a sentença, o juiz decidirá sobre: I - o perdimento do produto, bem, direito ou valor apreendido ou objeto de medidas assecuratórias; e II - o levantamento dos valores depositados em conta remunerada e a liberação dos bens utilizados nos termos do art. 62”.

a esfera cível, administrativa e trabalhista. Assim, para a caracterização dos efeitos secundários da condenação, é imprescindível o estudo sobre a distinção entre aqueles principais e secundários e, com relação a esse último, a distinção entre os efeitos penais e extrapenais, os quais se dividem em genéricos e específicos.

Nesse sentido, esclarecedora é a lição de Prado (2000, p. 505) sobre o conceito de efeitos da condenação:

Os efeitos da condenação são todos aqueles que, de modo direto ou indireto, atingem a vida do condenado por sentença penal irrecorrível. Tais efeitos não se cingem à esfera penal; ao contrário, incidem também, conforme o caso, no âmbito extrapenal (cível, administrativo, político, trabalhista). A imposição de sanção penal (pena privativa de liberdade, restritiva de direitos e/ou multa) ou de medida de segurança é, sem dúvida, o principal efeito da condenação. Entretanto, o fato de estar o réu compelido à execução da pena aplicada pela sentença condenatória não afasta a existência de efeitos outros, secundários, reflexos ou acessórios, de natureza penal e extrapenal, que em alguns casos necessariamente a acompanham.

Em conclusão, conforme Junqueira (2018, p. 720), "efeito primário é a pena, ou seja, a consequência principal da prática delitiva e o instrumento utilizado pelo Estado para cumprir os fins do Direito Penal". Ou melhor, os efeitos principais da condenação criminal confundem-se com a imposição de pena privativa de liberdade, seja ela de reclusão, detenção e prisão simples, bem como a aplicação de penas restritivas de direitos, pena pecuniária ou eventual medida de segurança⁶¹. Por seu turno, os efeitos secundários são aqueles que circundam a pena, mas que com ela não se confundem. Nessa lógica, "efeito secundário, no sentido jurídico, é todo aquele que, previsto em lei, atinge a esfera de direitos do réu, mas diverso da pena, com fins não necessariamente atrelados aos objetivos repressivo-preventivos do Direito Penal". A esses últimos efeitos mencionados dedicar-se-ão os próximos apontamentos.

3.3.2 Efeitos secundários da condenação

Como aludido anteriormente, os efeitos secundários da condenação possuem natureza penal e extrapenal, sendo os últimos classificados em efeitos genéricos e efeitos específicos da condenação. Em suma, pode-se dizer que os efeitos secundários são consequências penais decorrentes de uma condenação e, portanto, da aplicação das penas e medidas de segurança. Isto é, são consequências secundárias que produzem efeito dentro ou fora da seara penal e que,

⁶¹ O Código de Processo Penal determina, em seu art. 387, que o magistrado, ao proferir a sentença condenatória: "[...] III - aplicará as penas de acordo com essas conclusões; (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008). [...] V - atenderá, quanto à aplicação provisória de interdições de direitos e medidas de segurança, ao disposto no Título XI deste Livro".

de toda forma, devem estar previstos em lei estrita, escrita, certa e prévia. Tais efeitos, como supramencionado, podem ser automáticos, quando independem de declaração do julgador; ou não automáticos, quando devem ser expressamente declarados e motivados na sentença condenatória. Nota-se que são efeitos aplicáveis, apenas, aos imputáveis e semi-imputáveis, haja vista os inimputáveis não serem culpáveis e, assim, não estarem sujeitos aos efeitos secundários da condenação. Em outras palavras, os efeitos secundários da condenação aplicam-se "em face de uma ação penal, no devido e justo processo penal, pela prática de uma conduta qualificada, na sentença penal condenatória, após um juízo definitivo e de certeza, como crime ou contravenção penal, por ser considerada conduta típica, antijurídica, culpável e punível, e passível de ser executada conforme os limites legais" (BISSOLI, 2010, p. 117).

De acordo com Nucci (2019, p. 926-927), os efeitos secundários da condenação não se confundem com as antigas penas acessórias, as quais foram extintas pela Reforma Penal de 1984. Conquanto, conforme opinião do supramencionado autor, "quem conferir a relação dos efeitos da condenação prevista no art. 92 do Código Penal atual pode notar, com clareza meridiana, que lá estão as antigas 'penas acessórias', agora com o nome de 'efeitos da condenação'". Isso, porque ambos os institutos guardam inúmeras semelhanças. Inicialmente, nota-se que as penas acessórias, assim como os efeitos previstos no art. 92 do estatuto repressivo, deveriam ser motivadas e fundamentadas na sentença penal condenatória, guardando, destarte, caráter não automático na condenação, conforme os julgados do Supremo Tribunal Federal à época⁶²⁶³⁶⁴. Segundo, as penas acessórias eram dependentes das penas principais e estavam atreladas à quantidade da pena privativa de liberdade, fato que ocorre de forma semelhante em determinados efeitos secundários da condenação⁶⁵. Logo, é de concluir-se que "as antigas penas acessórias apenas ganharam melhor denominação jurídica". De qualquer forma, é mais apropriado falar-se em "efeitos da condenação", a fim de que se evite a

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 18861. Relator: Ministro Mário Guimarães. Brasília, DF, 31 de maio de 1951. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=120408>. Acesso em: 04 dez. 2019.

⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 22108. Relator: Ministro Mário Guimarães. Brasília, DF, 28 de maio de 1953. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=123453>. Acesso em: 03 dez. 2019.

⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança** nº 8369/DF. Relator: Ministro Luiz Gallotti. Brasília, DF, 09 de ago. de 1961. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=83509>. Acesso em: 28 jul. 2019.

⁶⁵ O Código Penal preconiza: "Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos".

ideia de uma dupla imputação da condenação, o que poderia fazer com que os referidos efeitos se tornassem uma forma de *bis in idem* em nosso sistema penal.

Nesse contexto, adverte Bissoli (2010, p. 215), antes da Reforma de 1984, muitos dos referidos efeitos da condenação eram tratados como penas acessórias, fato que os aproximavam da ideia de pena e, à vista disso, evidenciava-se seu caráter de consequência penal. De toda sorte, os efeitos secundários da condenação possuem um caráter evidentemente penal, haja vista originarem-se nesse âmbito e por consequência de uma sentença penal condenatória. Em outros termos, trata-se de consequências penais e, por conseguinte, podem ser considerados como espécie do gênero sanção penal, distinguindo-se destas por suas formalidades e propósitos específicos.

Nesse mesmo sentido, Zaffaroni (2002, p. 781-782) esclarece que, de fato, nosso sistema penal não mais comporta a ideia de penas principais e penas acessórias, considerando-se que as segundas foram comprometidas em nossa legislação. Contudo, traz à baila o questionamento sobre a natureza dos "efeitos da condenação", os quais podem ser considerados, feita uma análise ponderada, penas. Dessa forma, o autor alerta para a necessidade de analisar-se criteriosamente a natureza de cada um desses institutos, posto que muitas vezes a mera troca de nomes não altera as características de medidas que privam direitos.

Com relação às formalidades de aplicação dos efeitos secundários da condenação, percebe-se que muito se assemelham aos efeitos principais, ou seja, às penas propriamente ditas. Nesse sentido, decorrem da imposição de uma decisão judicial baseada em disposições legislativas e orientam-se pelos princípios da legalidade, jurisdicionalidade e do devido e justo processo legal. Entretanto, pode-se elencar uma distinção formal entre os efeitos principais da condenação e os efeitos secundários automáticos. Afinal, aos primeiros, é imprescindível a fundamentação na sentença condenatória; aos segundos, essa formalidade é prescindível, dado que são efeitos automáticos da condenação. Assim, pode-se afirmar que os referidos efeitos secundários da condenação diferenciam-se das penas pelo fato de não serem expressos na sentença penal condenatória, isto é, são entendidos como efeitos lógicos da condenação e, por esse motivo, dispensam as formalidades necessárias à aplicação dos efeitos principais da condenação. Por outro lado, os efeitos secundários não automáticos, por necessitarem de fundamentação expressa no momento do édito condenatório, muito se assemelham às penas. De qualquer forma, os efeitos secundários da condenação e as penas têm como ponto semelhante e indissociável o fato de serem aplicados somente após a condenação. À vista disso, devem obedecer ao justo e devido processo legal, observar os princípios do contraditório e da

ampla defesa e serão aplicados somente após um juízo de certeza e definitivo sobre um fato punível (BISSOLI, 2010, p. 115-116).

Por tais motivos, a jurisprudência entende que a transação penal impossibilita a incidência dos efeitos da condenação. Isso, porque não há qualquer juízo sobre a responsabilidade criminal daquele que aceita a transação penal, até porque a benesse é concedida por sentença homologatória de acordo, e não por sentença condenatória. Nesse sentido:

[...] os efeitos jurídicos previstos no art. 91 do Código Penal são decorrentes de sentença penal condenatória. Tal não se verifica, portanto, quando há transação penal (art. 76 da Lei 9.099/95), cuja sentença tem natureza homologatória, sem qualquer juízo sobre a responsabilidade criminal do aceitante. As consequências da homologação da transação são aquelas estipuladas de modo consensual no termo de acordo [...] Solução do caso: tendo havido transação penal e sendo extinta a punibilidade, ante o cumprimento das cláusulas nela estabelecidas, é ilegítimo o ato judicial que decreta o confisco do bem (motocicleta) que teria sido utilizado na prática delituosa. O confisco constituiria efeito penal muito mais gravoso ao aceitante do que os encargos que assumiu na transação penal celebrada (fornecimento de cinco cestas de alimentos)⁶⁶.

Porventura, a principal distinção entre os efeitos secundários da condenação e as penas seja quanto aos propósitos de ambos os institutos. Isso, porque as penas possuem um caráter predominantemente retributivo, enquanto os efeitos secundários têm um caráter majoritariamente preventivo. Como exemplo, pode-se citar a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo, o qual possui o objetivo, essencialmente, de evitar a prática de condutas desviadas no exercício do cargo, função ou mandato eletivo⁶⁷ (BISSOLI, 2010, p. 116).

Feita essa análise mais panorâmica sobre os efeitos da condenação criminal, analisar-se-á, em seguida, cada espécie desses efeitos.

3.3.3 Efeitos secundários penais

Como salientado anteriormente, do trânsito em julgado de uma sentença penal condenatória exsurtem determinados efeitos de natureza penal. Esses efeitos estão previstos no

⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 795.567, Tribunal Pleno. Relator: Min. Teori Zavascki. Brasília, 09 set. 2015. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000236362&base=baseAcordaos>. Acesso em: 19 jul. 2019.

⁶⁷ O Código Penal prevê: "Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo".

Código Penal, no Código de Processo Penal e na Lei de Execuções Penais, entre os quais se destacam, conforme Prado (2000, p. 505-506):

- a) a revogação, tanto facultativa quanto obrigatória, do *sursis* anteriormente concedido⁶⁸ ou a vedação de eventual concessão desse benefício, naqueles casos em que o réu foi anteriormente condenado por crime doloso⁶⁹;
- b) a revogação, facultativa ou obrigatória, do livramento condicional⁷⁰;
- c) aumento, ou mesmo interrupção, da prescrição punitiva executória, caso evidenciada a reincidência⁷¹;
- d) a caracterização da reincidência, o que pode influenciar em julgamentos de fatos posteriores⁷²;
- e) nos casos em que for comprovada a reincidência, a revogação da reabilitação⁷³;
- f) a possibilidade de reconhecimento da reincidência, nos casos de cometimento de novos crimes;
- g) impedimento de concessão de determinadas benesses⁷⁴;
- h) impossibilidade de eventual concessão do benefício da suspensão condicional do processo⁷⁵;
- i) a inscrição do nome do condenado no rol dos culpados, caso ocorra o trânsito em julgado da decisão condenatória⁷⁶;

Para além dessas hipóteses, Andreucci (2018, p. 209) também afirma que uma condenação penal poderá gerar: o aumento do prazo da prescrição da pretensão executória quando caracterizar a reincidência; a possibilidade de arguição de exceção da verdade nas hipóteses de calúnia e difamação; e a caracterização da contravenção de posse não justificada de instrumento de emprego usual na prática de furto, como circunstância elementar da infração.

Ainda, Souza (2018, p. 418) acrescenta que a condenação penal poderá: impedir o reconhecimento de privilégio em determinados crimes, tais como: no furto⁷⁷, apropriação

⁶⁸ Art. 81 do Código Penal.

⁶⁹ Art. 77, inciso I, do Código Penal.

⁷⁰ Arts. 86 e 87 do Código Penal.

⁷¹ Art. 110, *caput*, e art. 117, inciso VI, ambos do Código Penal;

⁷² Arts. 63 e 64, ambos do Código Penal.

⁷³ Art. 95 do Código Penal.

⁷⁴ Arts. 155, § 2º, art. 170, e art. 171, § 1º, todos do Código Penal;

⁷⁵ Art. 89 da Lei 9.099/95.

⁷⁶ Art. 393, inciso II, do Código de Processo Penal.

⁷⁷ Art. 155, § 2º, do Código Penal.

indébita⁷⁸, estelionato⁷⁹ e receptação⁸⁰; impedir a extinção da punibilidade pela reparação do dano no peculato culposo⁸¹; impedir a extinção da punibilidade pela retratação ou declaração da verdade no falso testemunho⁸²; ser expedida guia de recolhimento para a execução⁸³; e, ser o réu preso ou conservado na prisão, assim nas infrações inafiançáveis, como nas afiançáveis enquanto não prestar fiança⁸⁴.

3.3.4 Efeitos secundários extrapenais

Consoante ao estudado anteriormente, as consequências da condenação podem alcançar diversas searas para além do ramo penal. Nessa acepção, os efeitos secundários extrapenais da condenação criminal podem alcançar a esfera cível, nos casos em que há a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, o confisco e a incapacidade para exercício do pátrio poder, tutela ou curatela (arts. 91, I, II; 92, II, do Código Penal). No âmbito administrativo, estão previstos os casos de perda do cargo ou da função pública e inabilitação para dirigir veículo (art. 92, I, parágrafo 1.º, III, CP). No plano político, poderá haver a perda do mandato eletivo (art. 92, I, *in fine*, CP). E, por fim, no campo trabalhista, considera-se justa causa para rescisão do contrato de trabalho (art. 483, *c, e, f*, da Consolidação das Leis Trabalhistas) (PRADO, 2000, p. 506-507).

De mais a mais, importante frisar que todos esses efeitos extrapenais podem ser divididos em: a) efeitos extrapenais genéricos, os quais estão previstos no art. 91 do Código Penal⁸⁵; e b) efeitos extrapenais específicos, elencados no art. 92 do mesmo diploma legal⁸⁶. Ademais, recorda-se que a principal distinção entre ambos os efeitos é que os efeitos extrapenais genéricos são automáticos, ou seja, prescindem de qualquer declaração no ato

⁷⁸ Art. 170 do Código Penal.

⁷⁹ Art. 171, § 1º, do Código Penal.

⁸⁰ Art. 180, § 5º, do Código Penal.

⁸¹ Art. 312, § 3º, do Código Penal.

⁸² Art. 342, § 2º, do Código Penal.

⁸³ Arts. 105 e 171, da Lei de Execução Penal.

⁸⁴ Art. 393, I, do Código de Processo Penal, e Súmula 9, do Superior Tribunal de Justiça.

⁸⁵ O Código Penal preconiza: “Art. 91 - São efeitos da condenação: I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime; II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé: a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito; b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso”.

⁸⁶ O Código Penal prevê: “Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: [...] II - a incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela nos crimes dolosos sujeitos à pena de reclusão cometidos contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar, contra filho, filha ou outro descendente ou contra tutelado ou curatelado; III - a inabilitação para dirigir veículo, quando utilizado como meio para a prática de crime doloso”.

decisório. De outra forma, os efeitos extrapenais específicos precisam de fundamentação expressa na sentença para que possam produzir seus efeitos, isto é, não são automáticos⁸⁷.

3.3.4.1 Efeitos Genéricos

3.3.4.1.1 Tornar certa a obrigação de indenizar

Segundo Bitencourt (2016, p. 851), "a sentença penal condenatória faz coisa julgada no cível". Por esse motivo, vale como título executivo⁸⁸, cuja liquidação realiza-se na seara cível. Contudo, nota-se que não é obrigatória a busca do ressarcimento na esfera penal, ou seja, a vítima e seus sucessores não precisam aguardar o desfecho do processo penal, haja vista poderem buscar a reparação em ação própria no juízo cível. A referida obrigação de indenizar⁸⁹, por tratar-se de um efeito da condenação e não uma pena propriamente dita, transmite-se aos herdeiros do delinquente, até os limites da herança. Ainda, nota-se que a sentença condenatória só pode ser executada contra o condenado da ação penal. Portanto, caso a vítima queira acionar qualquer outro responsável que não seja o réu, é necessária uma ação cível específica, servindo a sentença penal, apenas, como prova e, não mais, como título executivo.

Como bem salienta Busato (2018, p. 972), outro ponto importante a ser destacado é a fixação do valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, por ser um dos requisitos essenciais da sentença, não podendo o juiz deixar de analisá-lo, mesmo que não tenha sido provocado.

Nesse ponto, cabe frisar que parte da doutrina e da jurisprudência entende que a fixação do valor mínimo na sentença condenatória depende da provocação do titular da ação penal, no caso o Ministério Público ou o querelante, de forma a resguardar as garantias do contraditório e da ampla defesa (MASSON, 2018, p. 447). Esse entendimento refletiu-se no julgamento do Recurso Especial 1.265.707/RS, de relatoria do Ministro Rogerio Schietti Cruz. Vejamos:

O tema ainda é recente e pode sofrer ajustes doutrinários e jurisprudenciais. Por ora, constatando que a lei não fixou um procedimento quanto à reparação de natureza cível por ocasião da prolação da sentença condenatória e que o

⁸⁷ Conforme o Código Penal: "Art. 92 - São também efeitos da condenação: [...] Parágrafo único - Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença".

⁸⁸ Conforme dispõe o Código de Processo Civil: "Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título: [...] VI - a sentença penal condenatória transitada em julgado;"

⁸⁹ Conforme o Código Penal: "Art. 91. São efeitos da condenação: I – tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;"

tema poderá ser objeto de novas reflexões, siga a orientação de que a aplicação do instituto requer a dedução de um pedido específico do querelante ou do Ministério Público, em respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa [...]⁹⁰

Ainda, segundo Busato (2018, p. 972-973), a norma em comento não determina a realização da indenização, mas, tão somente, a fixação do valor mínimo de reparação dos danos causados. Para além disso, percebe-se que o estabelecimento do referido valor na sentença condenatória é independente e segue critérios diversos daqueles da seara cível. Ou seja, há o dever de ser fixado um valor de referência, um piso, até porque o valor será discutido em ação própria. Nesse sentido, esclarecedora a lição de Pacelli (2016, p. 509):

[...] transitada em julgado a condenação penal, poderão os legitimados executar a decisão no cível, no que toca à reparação dos danos (art. 63, CPP). É dizer: como os critérios de decisão judicial são mais rigorosos que no cível, a condenação passada em julgada já estabelece a verdade sobre os fatos e sobre o respectivo autor. Daí um dos primeiros efeitos não penais da condenação criminal é exatamente o de tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime (art. 91, I, CP). A sentença penal condenatória constitui título judicial executivo (art. 515, VI, CPC/15). Havendo ou não havendo decisão específica sobre o valor mínimo do dano (art. 387, IV, CPP), caberá liquidação da sentença no cível (sobre o restante ou sobre o total). Trata-se, portanto, de efeito civil e genérico da condenação criminal.

Observando a independência entre a indenização na esfera cível e criminal, Bitencourt (2016, p. 852) constata que, nos casos de sentença penal absolutória, não há óbice para propositura de ação indenizatória no juízo cível. Esse entendimento comporta exceção apenas nos casos em que o motivo da absolvição seja o reconhecimento da inexistência material do fato, de que ora o réu não foi o causador do fato ou que agiu sob qualquer das excludentes de criminalidade. De igual forma, a ocorrência de prescrição ou de qualquer forma de extinção da punibilidade não impede reparação do dano na esfera cível.

Nesse contexto, a jurisprudência entende que o Juízo cível pauta-se em sua livre convicção, podendo, inclusive, utilizar-se de prova emprestada do processo penal no momento de fixar a responsabilidade do réu à reparação do dano:

Afastado o obrigatório aproveitamento da sentença penal condenatória que não transitou em julgado, deve o juízo cível, no âmbito de sua livre convicção, pautar-se nos elementos de prova apresentados no âmbito de todo o processo, inclusive em eventual prova emprestada do processo criminal do qual tenha

⁹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.737.193/RS. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Decisões Monocráticas. Brasília, 20 ago. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=85796009&num_registro=201800885332&data=20180820. Acesso em: 15 jul. 2019.

participado o réu (garantia do contraditório), a fim de aferir a responsabilidade da parte ré pela reparação do dano⁹¹.

Por fim, é importante destacar algumas idiossincrasias na aplicação do efeito genérico de que aqui se trata. Inicialmente, a legislação prevê que, se o titular do direito de reparação for pobre, a execução deverá ser promovida pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, a depender da vontade do requerente. Ainda, naqueles casos de revisão criminal, caso haja absolvição do réu, o título executivo é desconstituído, mesmo que já tenha sido iniciada a execução no âmbito cível. Derradeiramente, é importante frisar que qualquer decisão que não tiver cunho condenatório, tal como o arquivamento do processo, faz com que o prejudicado perca o direito de buscar a reparação na esfera penal, tendo de, se desejar, buscar a esfera cível e argumentar em razão do ato ilícito (MASSON, 2018, p. 448).

3.3.4.1.2 Perda em favor da União dos instrumentos e produtos do crime

Inicialmente, impende destacar que o confisco, em nossa legislação, não é pena, mas, tão somente, um dos efeitos da condenação criminal que incide, sobretudo, sobre instrumentos ou produtos do crime, isto é, não sobre os bens particulares do sujeito que está sendo processado criminalmente⁹². Em conclusão, "confisco, enfim, como efeito da condenação penal, é a perda ou privação de bens do particular em favor do Estado", com relação àqueles relacionados ao crime, sendo esse um efeito automático da condenação que incide, de qualquer forma, em casos de crimes culposos, mas não de contravenção penal, tendo em conta que uma interpretação extensiva não é admitida (BITENCOURT, 2016, p. 852).

O referido efeito da condenação está previsto no art. 91, inciso II, do Código Penal. Em sua alínea *a*, o mencionado artigo dispõe que haverá a perda "dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito". Ou seja, trata-se dos *instrumenta sceleris*: aqueles bens que foram utilizados na materialização do crime. Frise-se que nem todos os instrumentos utilizados podem ser

⁹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 678.143. Relator: Ministro Raul Araújo. Brasília, DF, 22 de maio de 2012. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2013/10/art20131028-17.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.

⁹² O Código Penal prevê: "Art. 91. São efeitos da condenação: II – a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé: a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito; b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso. § 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior. § 2º Na hipótese do § 1º, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda".

confiscados, mas tão só "os que consistem em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito". Como exemplo, podemos citar moeda falsa, arma de uso exclusivo das Forças Armadas ou documento falso. Por sua vez, a alínea *b* prevê o confisco "do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso". Por assim dizer, são os *producta sceleris*, isto é, tudo aquilo que foi adquirido diretamente com o delito, mediante sucessiva especificação, mediante alienação, ou criadas com o crime, bem como qualquer valor que foi auferido com a prática delituosa (JESUS, 2011, p. 692).

Em inovação trazida pela Lei n. 12.694/2012, conforme o parágrafo primeiro do art. 91, caso os produtos ou proveitos do crime não forem encontrados ou estiverem localizados no exterior, poderá ser decretada a perda de bens ou valores a eles equivalentes. Em outros termos, não apenas os produtos ou instrumentos do crime podem ser confiscados, mas também o magistrado possui a prerrogativa de declarar a perda de bens e valores equivalentes a tais instrumentos, nos casos em que estes não forem encontrados ou estiverem no exterior. Em complementação, o parágrafo segundo do mesmo artigo prevê que se pode "abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda". Nota-se que são medidas assecuratórias previstas na legislação, a fim de que haja maior facilidade e eficácia em garantir-se a apreensão dos referidos bens (BITENCOURT, 2016, p. 853).

Conforme Bitencourt (2016, p. 854), o principal objetivo do confisco é impedir que os instrumentos idôneos a delinquir caiam ou permaneçam nas mãos de determinadas pessoas, ou mesmo que os produtos auferidos com o crime sirvam para acrescer o patrimônio do delinquente. Por esse motivo, o confisco pode recair em objeto daquele que participou na materialização do crime. Nessa lógica, a jurisprudência entende que:

O confisco é disciplinado no art. 91, do Código Penal, como forma de expropriação, em favor do Estado, dos instrumentos e produtos de crime, com a finalidade de assegurar a indisponibilidade dos bens ilícitos utilizados para a prática da infração ou que tenham sido angariados com a conduta ilícita⁹³.

De qualquer forma, a legislação prevê que o lesado e o terceiro de boa-fé não podem ser prejudicados por referido efeito da condenação, razão pela qual há previsão de *embargos de terceiros*, nos moldes da legislação processual civil⁹⁴. Por igual motivo, os efeitos específicos

⁹³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.316.694. Relator: Ministra Regina Helena Costa. Quinta Turma, Brasília, DF, 17 de dezembro de 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=32151696&num_registro=201200765215&data=20140203&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 12 jul. 2019.

⁹⁴ O art. 129 do Código de Processo Penal prevê: "O sequestro autuar-se-á em apartado e admitirá embargos de terceiro".

da sentença condenatória não podem influir com relação a terceiros que não participaram da relação processual (BITENCOURT, 2016, p. 854).

Por fim, importante destacar a incorporação do instituto da perda alargada, ou confisco alargado, em nosso ordenamento jurídico, a partir da Lei n. 13.964, de 2019. Conforme Cardoso (2020, p. 800-801), “a perda alargada é instrumento que permite o confisco não apenas dos bens diretamente vinculados ao crime pelo qual o agente é condenado, mas também de toda a parcela de seu patrimônio que seja incompatível com seus rendimentos lícitos”. O referido instituto está previsto no art. 91-A do Código Penal e “trata-se de modalidade de confisco adotada em diversos países europeus [...], cujo objetivo principal consiste no enfrentamento à criminalidade econômica organizada”.

3.3.4.2 Efeitos específicos

3.3.4.2.1 *Perda do cargo, função pública ou mandato eletivo*

3.3.4.2.1.1 *Aspectos gerais*

De início, importante frisar que a previsão do efeito secundário específico de perda do cargo, da função pública ou do mandato eletivo⁹⁵ não se destina, exclusivamente, aos chamados crimes funcionais, previstos nos arts. 312 a 347 do Código Penal. Pelo contrário, é um efeito específico da condenação que se aplica a qualquer crime cometido por um funcionário público que viole os deveres que sua posição de funcionário impõe e cuja pena de prisão aplicada seja igual ou superior a um ano. Para além dessa primeira hipótese, nos casos de crimes cometidos por funcionários públicos, cuja pena aplicada seja superior a quatro anos, o referido efeito aplica-se independentemente da natureza do crime. Além disso, nota-se que não há mais a previsão da dita proteção da impunidade, prevista pela Reforma Penal de 1984, a qual foi retirada da legislação pela Lei n. 9.268, de 1.º de abril de 1996. Dessa forma, resultou a distinção de duas hipóteses em que o funcionário público pode perder o cargo, a função pública ou seu mandato eletivo como efeito específico da condenação, as quais serão melhor analisadas na sequência (BITENCOURT, 2016, p. 854).

⁹⁵ O Código Penal preleciona: "Art. 92. São também efeitos da condenação: I – a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos;".

Para uma melhor compreensão do presente efeito da condenação, é salutar uma pormenorizada definição de alguns conceitos inerentes ao tema, os quais passa-se a expor. Inicialmente, deve-se compreender cargo público como "o cargo criado por lei, com denominação própria, número certo e remunerado pelos cofres do Estado (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), vinculando o servidor à administração estatutariamente". Por sua vez, por função pública entende-se "a atribuição que o Estado impõe aos seus servidores para realizarem serviços nos Três Poderes, sem ocupar cargo ou emprego" (NUCCI, 2019, p. 931). Por fim, o conceito de funcionário público, para fins penais, está previsto no art. 327, *caput*, § § 1.º e 2.º, do Código Penal⁹⁶. Com relação à perda de mandato eletivo, far-se-á melhor análise em seguida, haja vista a importância do tema para o desenvolvimento do presente estudo.

Pois bem. Como anteriormente ressaltado, há duas hipóteses em que o funcionário público poderá perder seu cargo, função pública ou mandato eletivo como efeito secundário extrapenal específico da condenação. A primeira delas é em casos de condenação superior a um ano, por crime praticado contra a Administração Pública. Nesses casos, segundo Bitencourt (2016, p. 855), é imprescindível que haja a condenação de um funcionário público por ato que configure abuso de poder ou que acarrete a violação de um dever inerente ao cargo, à função ou à atividade pública que exerce. Isto é, deve haver a violação de um dever que a qualidade de funcionário lhe dá prerrogativa. Nesse sentido, o art. 92, inciso I, letra *a*, do Código Penal⁹⁷, exige dois requisitos básicos para que o efeito da condenação produza seus efeitos no caso concreto. Primeiramente, deve haver uma pena aplicada igual ou superior a um ano. Segundo, deve ficar caracterizado o abuso de poder ou a violação de dever para com a Administração Pública. Ainda, é importante destacar que a perda restringe-se tão somente ao cargo, função ou atividade de que o funcionário utilizou-se para praticar o ato considerado crime. Por esse motivo, a condenação não implica a restrição do condenado em assumir qualquer outra função pública. Portanto, mesmo que o condenado perca a função pública que exerce, não ficará impedido de ser investido, posteriormente, em outra.

⁹⁶ Conforme o Código Penal: "Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. § 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público".

⁹⁷ Conforme o Código Penal: "Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública".

A segunda hipótese de perda do cargo, da função pública ou do mandato eletivo é em caso de condenação superior a quatro anos, por qualquer outro crime. Nos crimes comuns, em que não haja qualquer relação com a Administração Pública, a condenação superior a quatro anos gera, por si só, a perda do cargo, da função pública e do mandato eletivo. Nessa hipótese, esses efeitos decorrem da graduação da pena aplicada, a qual revela o grau de desvalor da conduta delituosa. Por tratar-se de um efeito específico da condenação, deverá, de toda sorte, ser expressamente fundamentada e motivada na sentença penal condenatória. Além disso, não possui aplicação retroativa (BITENCOURT, 2016, p. 856).

Nesse contexto, Bitencourt (2016, p. 857-858) traz à baila uma questão interessante. Como anteriormente mencionado, há dois casos em que a legislação prevê a perda de cargo, de função pública ou de mandato eletivo. São esses: casos de condenação igual ou superior a um ano, por crime praticado contra a Administração Pública; e casos de condenação superior a quatro anos, por qualquer outro crime. À vista disso, a dúvida que resta é: somente condenação igual ou superior a um ano pode gerar os referidos efeitos da condenação, sejam eles automáticos ou não? Em outras palavras, a condenação à pena inferior a um ano poderá, de igual forma, acarretar a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo? *A priori*, como salientado pelo supramencionado autor, certamente o art. 92 do Código Penal faz-nos entender que é inviável a aplicação dos efeitos secundários da condenação — de perda de cargo, de função ou de mandato eletivo — aos casos em que haja condenação à pena inferior a um ano. No entanto, para melhor esclarecimento sobre o tema, afirma que toda a legislação deve ser observada e, no caso, o direito administrativo, em sua lei sobre o funcionalismo público (Lei n. 8.112/90), poderá melhor elucidar a questão.

De acordo com o autor, tem-se que o art. 132 da Lei n. 8.112/90⁹⁸ prevê a perda de cargo ou função pública àquele funcionário que incorrer em pena privativa de liberdade inferior a um ano, nos casos de crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever a ele inerentes. Por conseguinte, já que se trata de norma mais específica, o referido dispositivo deve ser aplicado, dado que há omissão do Código Penal sobre o caso. Não obstante isso, o autor adverte sobre a necessidade de instauração de processo administrativo para análise do evento, sendo observados todos os princípios que regem o direito administrativo, e conclui que não resultam dúvidas de que o princípio da especialidade autoriza a aplicação do dito dispositivo da legislação administrativa (BITENCOURT, 2016, p. 857-859).

⁹⁸ A Lei n. 8.112/90 determina: “Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: I - crime contra a administração pública” [...].

Nesse contexto, Carvalho Filho (2017, p. 825-827) traz importantes lições sobre esse tema e aduz que, nos casos de crimes funcionais, haverá sempre reflexo na seara administrativa. À vista disso, se o juiz criminal entender que houve crime conexo com a função que o servidor público exercia, esse fato deve ser considerado como um ilícito administrativo. Destarte, conforme disposição do Código Penal, resulta clara a perda do cargo, da função pública ou do mandato eletivo, quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública, tal como exposto anteriormente. Já nos demais crimes, nada ocorrerá caso não houver a aplicação de pena privativa de liberdade, havendo, contudo, duas hipóteses de afastamento da atividade pública. A primeira ocorre quando o funcionário é condenado à pena privativa de liberdade inferior a quatro anos, em face de crime praticado com violação do dever funcional, quando deverá ser afastado, tendo direito ao auxílio-reclusão, pago à sua família. De outra forma, em condenação superior a quatro anos, deve incidir o art. 92 do Código Penal, pelo qual a condenação, nessa hipótese, acarreta a perda do cargo, da função pública ou do mandato eletivo.

De acordo com Masson (2018, p. 452), via de regra, o efeito secundário de que ora se trata restringe-se ao cargo, à função ou ao mandato eletivo ocupado pelo funcionário público na data em que ocorreu o crime. Todavia, o magistrado, ao prolatar a sentença, pode estender o efeito para qualquer função pública que o agente ocupe na data da decisão, caso entenda existir vinculação entre o posto e as atribuições que anteriormente exercia. A opinião do autor baseia-se no fato de que o art. 92, inciso I, do Código Penal, fala em perda “de” cargo, “de” função pública e “de” mandato eletivo e, por isso, pode ser aplicada de forma a atingir não só aquele ofício que o condenado encontrava-se no momento da infração. Frise-se que, em que pesem as possíveis opiniões contrárias, o supradito autor é acompanhado pela jurisprudência. Vejamos:

A pena de perdimento deve ser restrita ao cargo ocupado ou função pública exercida no momento do delito, à exceção da hipótese em que o magistrado, motivadamente, entender que o novo cargo ou função guarda correlação com as atribuições anteriores⁹⁹.

Além do mais, Nucci (2018, p. 932) incita interessante discussão acerca da aplicação do efeito da condenação aqui tratado nos casos de emprego público e aposentadoria. Entende-se por emprego público "o posto criado por lei na estrutura hierárquica da Administração

⁹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.452.935/PE. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Informativo de Jurisprudência N. 599. Brasília, DF, 14 de mar. de 2017. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/docs_internet/informativos/PDF/Inf0599.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

Pública, com denominação e padrão de vencimentos próprios, embora seja ocupado por servidor que possui vínculo contratual, sob a regência da CLT". Por assim dizer, a única diferença entre aqueles que ocupam cargo ou função pública e aqueles que exercem emprego público é que os primeiros são submetidos ao regime estatutário, enquanto os segundos são submetidos a regime contratual. Em razão disso, o autor entende que os efeitos previstos no art. 92 do Código Penal devem abranger os ocupantes de emprego público, sendo aplicável uma interpretação extensiva e sistemática do dispositivo mencionado. Por sua vez, a aposentadoria não deve ser afetada, uma vez que os efeitos da condenação aplicam-se tão somente aos servidores ativos, ainda que o fato pelo qual foi condenado tenha sido praticado em período de atividade. Nesse sentido, entende a jurisprudência:

Ainda que condenado por crime praticado durante o período de atividade, o servidor público não pode ter a sua aposentadoria cassada com fundamento no art. 92, I, do CP, mesmo que a sua aposentadoria tenha ocorrido no curso da ação penal¹⁰⁰.

Por fim, é importante lembrar que o efeito secundário da condenação de perda de cargo, de função pública ou de mandato eletivo não é automático, ou seja, é imprescindível a devida motivação do juiz ao prolatar sentença. Quanto à característica não automática do referido efeito da condenação, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu sobre o tema, em sede de Recurso Especial. *In verbis*:

Registre-se, por oportuno, que os efeitos da condenação trazidos no art. 92 do Código Penal não são automáticos. Ou seja, ainda que se trate de situação abrangida pelas alíneas a e b do inciso I da referida norma, a perda do cargo ou função pública não prescinde da devida motivação, nos termos do que disciplina o parágrafo único¹⁰¹.

Por sua vez, também o Superior Tribunal de Justiça tem entendido sobre a necessidade de fundamentação judicial para a incidência do referido efeito da condenação. O entendimento foi firmado em sede de Recurso Especial, de relatoria do Min. Rogerio Schietti Cruz. *Ipsis litteris*:

[...] Para que seja declarada a perda do cargo público, na hipótese descrita no art. 92, inciso I, alínea "b", do Código Penal, são necessários dois requisitos: a) que o quantum da sanção penal privativa de liberdade seja superior a 4 anos;

¹⁰⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.416.477/SP. Relator: Min. Walter de Almeida Guilherme (Desembargador convocado do TJ/SP). Brasília, DF, 18 de nov. 2014, noticiado no informativo 552. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=INFJ&tipo=informativo&livre=@COD=%270552%27>. Acesso em: 10 jul. 2019.

¹⁰¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.285.783/PB. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, DF, 03 de set. 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=30588828&num_registro=201102432695&data=20130909&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

e b) que a decisão proferida apresente-se de forma motivada, com a explicitação das razões que ensejaram o cabimento da medida. [...] Embora o artigo 92, inciso I, alínea "b", do Código Penal, não exija, para a perda do cargo público, que o crime praticado afete bem jurídico que envolva a Administração Pública, a sentença condenatória deve deduzir, de forma fundamentada e concreta, a necessidade de sua destituição, notadamente quando o agente, ao praticar o delito, não se encontra no exercício das atribuições que o cargo lhe conferia¹⁰².

Feitas essas considerações, abordar-se-á a diferença entre o referido efeito extrapenal específico da condenação e as penas restritivas de direitos, em especial as interdições temporárias de direitos, fato que faço a seguir.

3.3.4.2.1.2 Penas restritiva de direitos e efeitos secundários extrapenais específicos da condenação

A perda de mandato eletivo como efeito secundário da condenação distingue-se da proibição do exercício de mandato, o qual constitui pena restritiva de direitos.

Inicialmente, faz-se necessária uma introdução sobre o conceito de pena restritiva de direitos. Como ensina Brandão (2010, p. 342-343), as penas restritivas de direitos são modalidades de penas e estão previstas na parte geral do Código Penal. São penas classificadas como substitutivas¹⁰³, dado que os tipos penais só prescrevem penas privativas de liberdade e, em alguns casos, a pena de multa. Contudo, em que pese serem penas substitutivas, as penas restritivas classificam-se como autônomas, ou seja, não se aplicam cumulativamente com as penas restritivas de liberdade. Destarte, quando houver substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, "esta última será considerada como a reação penal suficiente para efetuar a reprovação do delito, não havendo a possibilidade de cumulá-la, pois, com a privação de liberdade".

As penas restritivas de direitos estão previstas nos artigos 43 a 48 do Código Penal e dividem-se em: a) prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; b) interdição temporária de direitos; c) limitação de fim de semana; d) prestação pecuniária; e, e) perda de

¹⁰² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.044.866/MG. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, DF, 02 de out. 2014. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=39591452&num_registro=200800686246&data=20141013&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 21 jul. 2019.

¹⁰³ Importante destacar que tais penas nem sempre são substitutivas. Como exemplo, pode-se citar o disposto no art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro, o qual prevê pena restritiva cominada no tipo penal, não na forma substitutiva: "Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência: Penas - detenção, de seis meses a três anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor".

bens e valores. Como a interdição temporária de direitos é a modalidade que mais interessa ao presente estudo, far-se-á uma análise mais aprofundada em seguida.

Como ensina Bitencourt (2016, p. 687-688), a interdição temporária de direitos¹⁰⁴ é uma espécie de pena restritiva de direitos específica, aplicando-se somente a determinados crimes. Além disso, possui papel de prevenção especial, a partir do momento que impede o sentenciado de exercer determinada atividade, bem como de prevenção geral, tendo em vista as consequências financeiras que produz. E, realmente, ao afastar o sentenciado do cargo que exerce, reduzirá seus rendimentos. As penas de interdição estão previstas no art. 47 do Código Penal, sendo o inciso I o que mais nos interessa no presente trabalho, já que versa sobre "proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo".

O aludido autor menciona que a referida interdição temporária de direitos abrange qualquer indivíduo que usufrua da função de funcionário público, nos moldes do art. 327 do Código Penal. Não se trata de uma incapacidade definitiva, mas de uma suspensão que terá a duração da pena aplicada, isto é, "depois de cumprida a pena, o condenado poderá voltar a exercer suas funções normais, desde que não haja impedimento de ordem administrativa". É importante mencionar que o funcionário condenado deve estar exercendo efetivamente o cargo. Ademais, é imprescindível que a infração tenha sido cometida com violação dos deveres inerentes ao cargo, à função ou à atividade que exerce. Porém, não é necessário que seja um crime contra a Administração Pública (BITENCOURT, 2016, p. 687-689).

Na opinião de Mirabete (2015, p. 264-265), a interdição em apreço constitui uma suspensão parcial dos direitos políticos, posto que há uma restrição ao apenado de continuar ou passar a exercer qualquer mandato público, mesmo que eleito regularmente, durante determinado período de tempo. Portanto, a interdição não se restringe à suspensão daquele cargo, função pública ou mandato eletivo, mas engloba a proibição para aquele que deixou de exercê-la após a prática delituosa. Nesse caso, configura-se uma incapacidade temporária para o exercício das referidas funções públicas.

Nessa lógica, como bem salienta Jesus (2011, p. 584), a pena prevista no art. 47, inciso I, do Código Penal, de "proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo", é uma interdição temporária de direitos e, portanto, não se confunde com o efeito secundário extrapenal previsto no art. 92, inciso I, do mesmo diploma legal.

Com relação à aludida diferenciação, Bitencourt (2016, p. 689) entende que a principal distinção entre ambos os institutos é de que, no caso da interdição de direitos, "haverá uma

¹⁰⁴ Conforme redação do Código Penal: "Art. 47. As penas de interdição temporária de direitos são: I – proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo;".

espécie de suspensão parcial dos direitos políticos", uma vez que o exercício do mandato político poderá ser um dos direitos afetados pela condenação. Desse modo, não ocorre a perda do mandato eletivo, o que, por sua vez, pode ser uma consequência advinda como efeito específico da condenação, nos termos do art. 92, I, do Código Penal.

Em conclusão, Bitencourt (2016, p. 855) assevera que a principal distinção dos dois institutos é que, ao ser reabilitado, o condenado poderá exercer novo mandato, mas nunca aquele que perdeu, nos casos em que a perda for consequência do efeito da condenação. Portanto, nesses casos de reabilitação, poderá o condenado "habilitar-se novamente a exercer atividade pública, mas outra, não a anterior, da qual foi eliminado definitivamente", no caso, por um efeito secundário extrapenal da condenação. Em contrapartida, a interdição de direitos impossibilita o exercício da prerrogativa de exercer cargo e função pública, ou mandato eletivo a partir do momento em que ao condenado é aplicada a pena.

Não à toa, também Masson (2018, p. 452) diferencia os dois institutos quanto à temporalidade em que incidem:

Esse efeito específico da condenação não se confunde com a proibição do exercício do cargo, função pública ou atividade pública, elencada no art. 47, I, do CP como pena restritiva de direitos, espécie de pena de interdição temporária de direitos. O efeito da condenação, por sua vez, é permanente¹⁰⁵, já que o condenado, ainda que seja posteriormente reabilitado, jamais poderá ocupar o cargo, função ou mandato objeto da perda, salvo se o recuperar por investidura legítima.

Por conseguinte, a jurisprudência entende que mesmo a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, seja ela qual for, não tem o condão de afastar o efeito da condenação previsto no art. 92 do Código Penal. Isso, porque a perda da função não está adstrita à efetiva privação de liberdade do apenado. Nesse sentido, há decisão do Superior Tribunal de Justiça:

Extinto o mandato de Prefeito Municipal, exercido pela recorrente, verifico a perda do objeto recursal quanto à decretação da perda de cargo público. Ademais, a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, não tem o condão de afastar o efeito disposto no art. 92 do Código Penal, pois a perda do cargo não está adstrita à efetiva privação da liberdade do réu¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Tal perpetuidade pode ser questionada à luz da alínea b do inciso XLVII do art. 5º da Constituição Federal, haja vista tal dispositivo preconizar que: "[...] XLVII - não haverá penas: [...] b) de caráter perpétuo".

¹⁰⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Aggr no Recurso Especial** nº 1.208.940/RS. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, DF, 10 de jun. 2014. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=35795317&num_registro=200900911967&data=20140620&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

Por fim, é importante destacar que parte da doutrina sustenta que a aplicação da interdição temporária de direitos, na sua espécie de "perda de mandato", não se aplica aos deputados federais e senadores da República, haja vista a perda de mandato dos referidos políticos estar prevista em artigo específico da Constituição Federal, o art. 55. Por tais motivos, alguns doutrinadores sustentam a inconstitucionalidade dessa disposição (MASSON, 2018, p. 343).

Nessa lógica, Gomes (2000, p. 156) deduz que, "constitucionalmente, não existe a figura da suspensão temporária do mandato decretada por outro poder", já que "o juiz criminal não pode proibir o exercício do mandato" dos parlamentares federais, quer dizer, dos deputados federais e senadores da República. Afinal, como mencionado anteriormente nesse estudo, a perda do mandato desses parlamentares deve ser decidida pela respectiva Casa Legislativa, tal como predispõe o art. 55, parágrafo 2.º, da Constituição Federal.

3.3.4.2 Incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela, nos crimes dolosos, sujeitos à pena de reclusão, cometidos contra filho, tutelado ou curatelado

Conforme Capez (2018, p. 655), são necessários quatro requisitos para que possa ser decretada a incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela como efeito extrapenal específico da condenação¹⁰⁷. São eles: deve haver condenação por um crime doloso; o crime deve estar sujeito à pena de reclusão; deve ser vítima¹⁰⁸ o filho, o tutelado ou o curatelado; e, por fim, deve haver declaração expressa na sentença condenatória. Frise-se que, após decretada a referida incapacidade, não há possibilidade de restabelecer a capacidade com relação ao filho, tutelado ou curatelado que figura como vítima no processo. No entanto, o condenado pode exercer suas capacidades com relação a terceiros, caso haja reabilitação.

De toda sorte, a referida incapacidade não tem como requisito o abuso do poder familiar, da tutela ou da curatela, haja vista haver presunção *juris et jure* de manifesta incompatibilidade para o exercício dos referidos poderes. Contudo, já que um dos requisitos do mencionado efeito da condenação é a prática de um crime doloso punível com reclusão, a

¹⁰⁷ Em seu art. 92, o Código Penal preconiza, como efeito da condenação: "II – a incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela nos crimes dolosos sujeitos à pena de reclusão cometidos contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar, contra filho, filha ou outro descendente ou contra tutelado ou curatelado;"

¹⁰⁸ Nesse ponto, é importante lembrar que a Lei nº 13.715, de 2018, alterou a redação do art. 92 do Código Penal. A antiga redação previa: "II - a incapacidade para o exercício do pátrio poder, tutela ou curatela, nos crimes dolosos, sujeitos à pena de reclusão, cometidos contra filho, tutelado ou curatelado;"

referida incapacidade é inaplicável nos casos de crimes contra a assistência familiar¹⁰⁹, dado que puníveis com detenção, com exceção daqueles previstos no art. 245, § 1.º e § 2.º, do Código Penal¹¹⁰ (BITENCOURT, 2016, p. 856).

Nesse diapasão, Nucci (2018, p. 933) questiona a condenação do pai ou da mãe por crime doloso sujeito à pena de reclusão, cometido contra outro detentor do poder familiar, ou de algum dos descendentes, se devem eles perder o poder familiar somente no tocante àquele que foi vítima da agressão? E, nos casos de tutor e curador, a incapacidade deve ser estendida a todos os tutelados e curatelados do agressor? A opinião do citado autor é no sentido de que a incapacidade deve alcançar todos os descendentes, tutelados ou curatelados do agressor, haja vista o objetivo claro da lei de evitar males futuros àqueles que podem se tornar vítimas, conforme o art. 1.638 do Código Civil, que sinaliza o objetivo de afastar do poder familiar aquele que agride os membros da família. Para além disso, a análise dos casos concretos evidencia a necessidade de tomarem-se medidas drásticas com relação àquele que põe em risco a segurança familiar. Assim, a tutela da dignidade da pessoa humana, em especial no âmbito familiar, faz imprescindível, por exemplo, a extensão da perda do poder familiar do agressor quanto a todos os seus descendentes.

3.3.4.2.3 *Efeito específico da inabilitação para dirigir veículo*

Inicialmente, destaca-se que o legislador trata da incapacidade de dirigir veículos, especialmente, mas não, necessariamente, automotores. A inabilitação para conduzir veículo automotor, quando efeito secundário da condenação, restringe-se, tão somente, ao veículo que foi instrumento da infração, razão pela qual cumpre ao juiz demonstrar os motivos para a referida inabilitação. Quanto ao tempo de suspensão, o art. 92, III, do Código Penal¹¹¹, não estabelece prazo para a duração desse efeito extrapenal¹¹², previsão que não é inconstitucional,

¹⁰⁹ Arts. 244 a 247 do Código Penal.

¹¹⁰ O Código Penal dispõe: “Art. 245 - Entregar filho menor de 18 (dezoito) anos a pessoa em cuja companhia saiba ou deva saber que o menor fica moral ou materialmente em perigo: Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos. § 1º - A pena é de 1 (um) a 4 (quatro) anos de reclusão, se o agente pratica delito para obter lucro, ou se o menor é enviado para o exterior. § 2º - Incorre, também, na pena do parágrafo anterior quem, embora excluído o perigo moral ou material, auxilia a efetivação de ato destinado ao envio de menor para o exterior, com o fito de obter lucro”.

¹¹¹ O Código Penal prevê: “Art. 92 [...] III - a inabilitação para dirigir veículo, quando utilizado como meio para a prática de crime doloso”.

¹¹² Há previsão no Código de Trânsito Brasileiro acerca da duração dessa suspensão: “Art. 293. A penalidade de suspensão ou de proibição de se obter a permissão ou a habilitação, para dirigir veículo automotor, tem a duração de dois meses a cinco anos”.

haja vista ser interpretada conforme o parágrafo único do art. 93 do mesmo diploma legal, de forma que persiste até a reabilitação do apenado (MARTINELLI, 2018, p. 971).

Exigem-se três requisitos básicos para a incidência do referido efeito extrapenal da condenação: a prática de um crime doloso; a utilização do veículo como instrumento do crime; e a declaração expressa na sentença (CAPEZ, 2018, p. 655-656).

Por fim, vale destacar a diferença entre o estudado efeito da condenação e a proibição temporária aplicável aos autores de crimes culposos no trânsito¹¹³, a qual se classifica como pena restritiva de direitos. Consta-se que, nos crimes culposos, o veículo é utilizado como meio para fins ilícitos, sobrevindo o crime, de forma negligente, imprudente ou imperita. Como exemplo, o veículo que é apenas utilizado para deslocamento. De outra maneira, nos crimes dolosos, o veículo é utilizado especificamente para o fim ilícito, ou seja, como um meio para realizar a infração. À vista disso, justifica-se a inabilitação como efeito, *a priori*, permanente (BITENCOURT, 2016, p. 856).

3.4 REABILITAÇÃO

3.4.1 Configuração

A reabilitação é o benefício que tem por finalidade restituir ao condenado seu *status quo ante*. Nesse sentido, conceitua Mirabete (2015, p. 349):

[...] é a declaração judicial de que estão cumpridas ou extintas as penas impostas ao sentenciado, que assegura o sigilo dos registros sobre o processo e atinge outros efeitos da condenação. É um direito do condenado, decorrente da presunção de aptidão social, erigida em seu favor, no momento em que o Estado, através do juiz, admite o seu contato com a sociedade

Sem embargo, conforme Bitencourt (2016, p. 858), o referido instituto não tem o alcance que prescreve o art. 93 do Código Penal¹¹⁴. Isso, porque não há qualquer finalidade prática na referida concessão, posto que seu maior efeito é a garantia do sigilo sobre a condenação, fato já garantido pelo art. 202 da Lei de Execução Penal¹¹⁵. À vista disso, o autor

¹¹³ Art. 47, inciso III, do Código Penal: “Art. 47 - As penas de interdição temporária de direitos são: [...] III - suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo”.

¹¹⁴ O Código Penal dispõe: “Art. 93. A reabilitação alcança quaisquer penas aplicadas em sentença definitiva, assegurando ao condenado o sigilo dos registros sobre o seu processo e condenação. *Parágrafo único.* A reabilitação poderá, também, atingir os efeitos da condenação, previstos no art. 92 deste Código, vedada reintegração na situação anterior, nos casos dos incisos I e II do mesmo artigo”.

¹¹⁵ A Lei de Execução Penal determina: “Art. 202. Cumprida ou extinta a pena, não constarão da folha corrida, atestados ou certidões fornecidas por autoridade policial ou por auxiliares da Justiça, qualquer notícia ou

define a reabilitação, para além do fato de garantir o sigilo da condenação, como "causa de suspensão condicional dos efeitos secundários específicos da condenação". Trata-se, portanto, de medida de política criminal, a qual possui o objetivo de reintegração do condenado à sociedade e o restabelecimento de sua dignidade pessoal.

Nessa mesma opinião, Nucci (2018, p. 936-937) afirma que o instituto possui pequena utilidade prática, uma vez que, concretamente, acarreta apenas o sigilo da condenação e uma possível reinserção social, a qual, na ideia desse autor, nem sequer o condenado possui interesse. Contudo, menciona que, conforme parte da doutrina, a importância da reabilitação é vislumbrada nos casos de sigilo de condenação anteriores, já que é medida mais completa que aquela prevista no art. 202 da LEP. Nesse sentido, com a reabilitação criminal, apenas o juiz poderia quebrar esse sigilo, conforme prevê o art. 748 do Código de Processo Penal¹¹⁶, "servindo, pois, não somente para processos criminais, mas, também, para concursos públicos, inscrição na OAB e fins eleitorais".

De qualquer forma, em que pesem as críticas sobre esse instituto, nota-se que a reabilitação, pelo menos formalmente, constitui um importante direito do condenado, dado que é "a declaração judicial de que a pena foi cumprida ou extinta, e de que o bom comportamento posterior daquele que fora condenado o habilita para a reintegração social, sem os efeitos estigmatizantes da condenação penal". Ainda, mesmo que a reabilitação não materialize os efeitos práticos a que se propõe, "será ela um direito subjetivo do apenado, não uma faculdade judicial" e, portanto, deve ser concedido ao egresso sem juízo valorativo (BRANDÃO, 2010, p. 425-427).

Nesse contexto, é salutar a análise da reabilitação com relação aos efeitos secundários da condenação, em face dos propósitos do presente trabalho.

3.4.2 Pressupostos e requisitos

Há dois pressupostos básicos para o pedido de reabilitação: o primeiro é que tenha havido uma condenação criminal irrecorrível, mesmo porque sem essa não há ação. Dessa forma, qualquer outra fase processual ou fim de processo, que não seja a condenação com

referência à condenação, salvo para instruir processo pela prática de nova infração penal ou outros casos expressos em lei".

¹¹⁶ O Código de Processo Penal dispõe: "Art. 748. A condenação ou condenações anteriores não serão mencionadas na folha de antecedentes do reabilitado, nem em certidão extraída dos livros do juízo, salvo quando requisitadas por juiz criminal".

trânsito em julgado, não autoriza a concessão do instituto da reabilitação. Seguindo essa lógica, o Superior Tribunal de Justiça entende:

RECURSO ESPECIAL. PENAL E PROCESSUAL PENAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. REABILITAÇÃO CRIMINAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. Uma vez decretada a prescrição da pretensão punitiva e inexistindo, portanto, qualquer condenação, resta ausente o interesse processual de se obter a reabilitação criminal. Recurso não conhecido¹¹⁷.

O segundo pressuposto é o decurso temporal, ou seja, deve haver o decurso de dois anos do cumprimento da pena ou de sua extinção. Frise-se que o início da data a ser analisado é a da extinção da pena e não de sua declaração. Todavia, nos casos de *sursis* ou livramento condicional, em que há um período de prova e que, caso este seja maior que dois anos, deve ser aguardado o transcurso total do período de prova para que se faça de direito a reabilitação criminal¹¹⁸.

Para além dos referidos pressupostos, é indispensável a presença simultânea de mais três requisitos, os quais serão explicados em seguida (BITENCOURT, 2016, p. 859).

O primeiro requisito é o domicílio do reabilitado no País durante o prazo de carência¹¹⁹. Ou seja, após o cumprimento da pena, o Estado exige que o cidadão permaneça com domicílio no País por, pelo menos, dois anos. Nesse contexto, Busato (2018, p. 981) adverte acerca da problemática desse requisito, ao afirmar que seria uma forma de continuar tolhendo a liberdade daquele que já cumpriu sua pena, razão pela qual questiona até mesmo a constitucionalidade dessa previsão, haja vista ser uma forma de vigilância do egresso que possui uma presunção de bom comportamento, até porque já cumpriu devidamente sua pena.

O segundo requisito é a demonstração de bom comportamento público e privado. Nesse sentido, o inciso II, do art. 94, do Código Penal¹²⁰, exige a demonstração efetiva do bom comportamento público e privado, no período de dois anos, para que seja declarada a reabilitação do egresso. Conforme o supracitado autor, esse requisito carece também de qualquer aplicabilidade. Primeiro, porque não há na prática qualquer fiscalização acerca do cumprimento de tal requisito. De mais a mais, mesmo que houvesse a tentativa de fiscalização,

¹¹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 665.531/Sp. Relator: Ministro José Arnaldo da Fonseca. Quinta Turma. Brasília, DF, 03 fev. 2005. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1629376&num_registro=200400528071&data=20050307&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

¹¹⁸ O Código Penal preconiza: “Art. 94 - A reabilitação poderá ser requerida, decorridos 2 (dois) anos do dia em que for extinta, de qualquer modo, a pena ou terminar sua execução, computando-se o período de prova da suspensão e o do livramento condicional, se não sobrevier revogação, desde que o condenado: [...]”.

¹¹⁹ O Código Penal prevê: “Art. 94 [...] I - tenha tido domicílio no País no prazo acima referido;”

¹²⁰ O Código Penal preconiza: “Art. 94 [...] II - tenha dado, durante esse tempo, demonstração efetiva e constante de bom comportamento público e privado;”.

a produção de provas sobre o cumprimento de tal requisito seria impossível e, por conseguinte, trata-se de um requisito absolutamente vazio (BUSATO, 2018, p. 981-982).

Por fim, o terceiro requisito para a concessão da reabilitação criminal é o ressarcimento do dano ou a comprovação de sua impossibilidade¹²¹. Nesse ponto, Bitencourt (2016, p. 860) observa que a legislação tratou de preocupar-se, ainda que de forma acanhada, com a vítima do crime. Para esse autor, foi uma forma de o legislador constituinte compensar a falta de previsão sobre a multa reparatória, instituto muito utilizado em códigos estrangeiros. Por sua vez, Busato (2018, p. 982) elogia o requisito, afirmando que é o único com sentido prático, dado que possui um objetivo minimizador do prejuízo, pode ser demonstrado sem maiores problemas probatórios e é uma forma de harmonização e resgate social. Entretanto, adverte que é um requisito de difícil aplicação, até porque nem todos os crimes causam danos, nem todos têm vítimas reconhecíveis e, principalmente, na grande parte dos casos, os apenados não possuem condições de ressarcir os danos causados. Assim, "é possível concluir, pois, que esse requisito, o único com algum sentido para a declaração de reabilitação, tem cumprimento extremamente limitado".

3.4.3 Efeitos da reabilitação

Como já exposto anteriormente, e conforme ensina Bitencourt (2016, p. 860), "a reabilitação não rescinde a condenação, mas restaura direitos atingidos pelos efeitos específicos da condenação". Em outras palavras, "a reabilitação não extingue, mas tão somente suspende alguns efeitos penais da sentença condenatória, que, a qualquer tempo, revogada a reabilitação, se estabelece situação anterior". Em síntese, a aplicabilidade prática do instituto da reabilitação encontra-se em duas finalidades: o sigilo sobre os registros criminais do processo e da condenação e a suspensão condicional de alguns efeitos da condenação.

O efeito mais eficaz e principal da reabilitação seria permitir ao condenado o sigilo sobre os registros criminais do processo e da condenação. Acontece que, como já afirmado anteriormente, esse direito é obtido imediata e automaticamente com a previsão do art. 202 da Lei de Execução Penal. Portanto, não é necessária a reabilitação para alcançar-se o dito sigilo.

Já o segundo parece ter maior relevância prática, o qual seria o restabelecimento de direitos alcançados pela condenação como efeitos desta. Inicialmente, é importante frisar que

¹²¹ Segundo o Código Penal: "Art. 94 [...] III - tenha ressarcido o dano causado pelo crime ou demonstre a absoluta impossibilidade de o fazer, até o dia do pedido, ou exiba documento que comprove a renúncia da vítima ou novação da dívida".

nem todos os efeitos da condenação são atingidos pela reabilitação, como, por exemplo, os efeitos penais diretos, a obrigação de indenizar e o confisco dos produtos e instrumentos do crime. Não obstante, nota-se que a reabilitação suspende os efeitos específicos, previstos no art. 92 do Código Penal, mas não garante a reintegração à situação anterior nos casos dos incisos I e II do mesmo artigo e, mais importante, não alcança alguma das penas ou possui qualquer efeito sobre a reincidência (BITENCOURT, 2016, p. 861).

No mesmo sentido, ensina Masson (2018, p. 458) que a suspensão dos efeitos secundários de natureza penal e específicos da condenação é condicional, mesmo porque se exige do reabilitando o cumprimento de condições para que ele retorne ao seu *status quo ante* da condenação. Entretanto, nos casos de perda de cargo, de função pública ou de mandato eletivo, o reabilitado não é reintegrado de forma automática à situação pré-condenação, haja vista a disposição do dispositivo tratado. Ainda assim, o reabilitado pode voltar a exercer novo cargo, nova função pública ou novo mandato eletivo, "desde que proveniente de nova investidura". Como exemplo, o autor cita o caso de um funcionário público condenado por peculato, que perdeu o cargo público como efeito da condenação. Nesse caso, caso tenha sido reabilitado, o condenado pode voltar a ser funcionário público, se aprovado em novo concurso público para tal.

Por fim, impende reconhecer que a reabilitação pode ser revogada. Para isso, são necessários dois requisitos: a condenação, como reincidente, por sentença transitada em julgado; e que essa nova condenação seja à pena privativa de liberdade, não ocorrendo, por lógica, nos casos em que a pena cominada for de multa. Como consequência da revogação, os efeitos que estavam suspensos voltam a vigorar, em especial, os efeitos específicos da condenação, pois a reabilitação suspende condicionalmente alguns efeitos da condenação, como já mencionado. Conquanto, "a condenação permanece íntegra, pois o instituto em análise não a rescinde". Por conseguinte, "se, embora reabilitado, o agente vier a praticar novo delito, será considerado reincidente" (MASSON, 2018, p. 461).

3.5 EFEITOS POLÍTICOS DA CONDENAÇÃO CRIMINAL

Inicialmente, Gomes (2015, p. 26) ensina que "a suspensão dos direitos políticos constitui efeito secundário da sentença criminal condenatória", independente do montante da pena aplicada, bem como de sua natureza. Nesse diapasão, é importante destacar que a investidura em um mandato eletivo pressupõe que o cidadão eleito esteja no gozo de seus direitos políticos. Destarte, resulta a dúvida se a condenação criminal transitada em julgado

implica a perda automática do mandato eletivo. O questionamento é justificado "diante da especificidade que reveste a sentença penal condenatória e seus efeitos, bem como do especial tratamento normativo conferido à matéria".

Como salientado por Cunha (2017, p. 554-555), com o advento da Constituição Federal de 1988, a perda do mandato eletivo não mais é disciplinada pela Código Penal, tendo em vista ser uma consequência de toda e qualquer condenação criminal transitada em julgado, conforme o inciso III do artigo 15¹²². Como discutido anteriormente, é uma consequência que prescinde da declaração na sentença e aplica-se a qualquer crime, independente de sua natureza, qualidade ou do *quantum* da pena aplicada. Nesse sentido, nem mesmo o eventual benefício da suspensão condicional da pena impede a perda do mandato eletivo.

Ocorre que, como mencionado no início do presente estudo, há uma celeuma quanto à aplicação do referido dispositivo no tocante aos deputados federais e senadores da República, ante o disposto no art. 55 da Constituição Federal¹²³. Isso, pois o art. 55, parágrafo 2.º, da Constituição Federal, parece entrar em conflito com o art. 15, III, do mesmo diploma legal, uma vez que o segundo dispositivo prevê que a condenação criminal provoca a suspensão dos direitos políticos, e essa suspensão, por si só, provoca a perda do mandato eletivo. Contudo, o primeiro dispositivo prevê a necessidade de deliberação da respectiva Casa Legislativa em que o condenado exerce mandato, havendo, portanto, a possibilidade de continuar a exercer seu mandato eletivo com seus direitos políticos suspensos (GOMES, 2015, p. 27).

Nesse contexto, conforme Pacelli (2016, p. 510-513), há algumas questões que devem ser salientadas. Em primeiro lugar, deve-se deixar claro que a perda de mandato e a suspensão dos direitos políticos são questões essencialmente distintas, não havendo relação de dependência entre ambas. Exemplificando, é completamente plausível a decretação da perda de mandato eletivo de um cidadão sem que lhe tenha sido imposta a suspensão de seus direitos políticos. De igual forma, nem sempre a suspensão dos direitos políticos acarretará a perda do mandato político. Como exemplo, cite-se o caso das inelegibilidades legais, que impedem a candidatura a cargo, mas não implicam a perda do direito ao voto. Em segundo lugar, como anteriormente estudado, o Código Penal prevê, no seu art. 92, a perda do cargo, da função pública ou do mandato eletivo como efeito secundário extrapenal específico da condenação.

¹²² A Constituição Federal dispõe: "Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos".

¹²³ Conforme a Constituição Federal: "Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos; [...] § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa".

Contudo, esses casos não são os únicos que implicam tais consequências, mesmo porque o art. 15 da Magna Carta prevê a suspensão dos direitos políticos em variadas outras hipóteses. Logicamente, essa suspensão deveria acarretar a perda do mandato, haja vista o gozo dos direitos políticos ser essencial para o exercício da posição que o político exerce. Nesse contexto, a previsão diferenciada aos membros do Congresso Nacional é questão que traz dúvidas e, até mesmo, divergências jurisprudenciais sobre o tema.

O supracitado autor (PACELLI, 2016, p. 510-513), então, questiona como conciliar os referidos dispositivos. Em conclusão, entende que "a condenação criminal passada em julgado, portanto, poderá ter por consequência a perda de mandato eletivo e a imediata suspensão dos direitos políticos do condenado". Contudo, há única exceção no "caso dos membros do Congresso Nacional, aí por expressa disposição constitucional (art. 55, § 2.º, CF)". Em que pese esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal já interpretou os referidos dispositivos de formas diversas, o que será objeto do próximo capítulo, a fim de que haja uma melhor compreensão de como os dispositivos mencionados estão sendo aplicados.

Para além disso, é importante destacar que os casos de suspensão dos direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado e a consequente perda de mandato é assunto que se estende aos parlamentares estaduais e distritais, haja vista o prescrito nos arts. 27, parágrafo 1.º¹²⁴, e 32, parágrafo 3.º¹²⁵, ambos de nossa Magna Carta. Por sua vez, quanto aos parlamentares municipais, por não haver disposição expressa na Carta Maior, entendemos que se aplica a regra de afastamento automático, cabendo ao Presidente da Câmara, apenas, declarar a extinção do mandato desses parlamentares (CUNHA, 2017, p. 557).

Por conseguinte, quanto aos vereadores e detentores de mandato executivo, inexistem regras excepcionais relativos à perda do mandato eletivo, nos casos de condenação criminal transitada em julgado e a consequente suspensão dos direitos políticos. Nesse ponto, evidencia-se a excepcionalidade nos casos de perda de mandato eletivo dos deputados federais e senadores da República, haja vista que, nos demais casos, não há qualquer deliberação posterior sobre a referida perda, sendo esta um efeito automático que gera, por si só, a privação de direitos

¹²⁴ Conforme a Constituição Federal: "Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze. § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas" (sic).

¹²⁵ A Constituição Federal dispõe: "Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição. [...] § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27º".

políticos e a perda do mandato (GOMES, 2015, p. 29). Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já assentou entendimento sobre o tema:

Da suspensão de direitos políticos - efeito da condenação criminal transitada em julgado - ressalvada a hipótese excepcional do art. 55, § 2º, da Constituição - resulta por si mesma a perda do mandato eletivo ou do cargo do agente político¹²⁶.

Em conclusão, Junqueira (2018, p. 721) classifica a suspensão dos direitos políticos, prevista no art. 15, inciso III, da Constituição Federal, como um efeito secundário extrapenal previsto em nossa Magna Carta. Dessa forma, "desde o dia em que a condenação transita em julgado até o dia em que é extinta a pena, resta suspenso o direito político". Ou seja, é uma forma de privar aquele que exerce um mandato eletivo por ter sido condenado criminalmente.

Devido ao fato de haver divergência jurisprudencial acerca da aplicação da perda de mandato eletivo dos deputados federais e dos senadores da República como efeito de condenação criminal transitada em julgado, dedicar-se-á o próximo capítulo à análise das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre esse tema.

¹²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** nº 418.876/MT. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 04 de jun. 2004. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368432>. Acesso em: 20 jul. 2019.

4 AS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE DEPUTADO FEDERAL E SENADOR DA REPÚBLICA EM FACE DE CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo tem como objetivo analisar as distintas decisões do Supremo Tribunal Federal que tratam da competência para a decretação da perda do mandato de deputado federal e de senador da República em face de condenação criminal transitada em julgado.

Para tal, este capítulo está dividido em sete partes: a primeira versará sobre o Recurso Extraordinário n.º 179.502-6/SP, de relatoria do Ministro Moreira Alves; a segunda, sobre a Ação Penal n. 470, caso comumente conhecido como o "Mensalão"; a terceira, sobre a Questão de Ordem na Ação Penal Originária n.º 396; a quarta, sobre a decisão monocrática proferida pelo Ministro Barroso na Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º 32.326/MS; a quinta, sobre a Ação Penal n.º 565, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, a Ação Penal n.º 694, de relatoria da Ministra Rosa Weber, e a Ação Penal n.º 863, de relatoria do Ministro Edson Fachin; a sexta, sobre a Ação Penal n.º 996, de relatoria do Ministro Edson Fachin; e, por fim, na sétima, far-se-á uma análise sobre os diferentes entendimentos sobre a questão discutida.

4.2 RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 179.502-6/SP E O ENTENDIMENTO INICIAL SOBRE A COMPETÊNCIA DA RESPECTIVA CASA LEGISLATIVA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE SENADOR DA REPÚBLICA E DEPUTADO FEDERAL

O Recurso Extraordinário n.º 179.502-6/SP¹²⁷, julgado pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, em 31 de maio de 1995, da relatoria do Ministro Moreira Alves, é tido como o primeiro momento em que o Supremo Tribunal Federal pacificou a questão da perda do mandato eletivo de parlamentares condenados criminalmente por sentença transitada em julgado.

¹²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n.º 179.502-6/SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 31 de mai. de 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224548>. Acesso em: 20 ago. 2019.

O referido Recurso Extraordinário discutia a cassação de candidato eleito vereador, haja vista ter ele sido condenado, em sentença transitada em julgado, por crime eleitoral contra a honra, estando em curso a suspensão condicional da pena. Nesse sentido, o Plenário decidiu, por maioria dos votos, conhecer do recurso e lhe dar provimento, chegando-se à conclusão de que a suspensão dos direitos políticos ocorre ainda quando esteja em curso o período da suspensão condicional da pena. Votaram nesse sentido os Ministros Moreira Alves, Ilmar Galvão, Carlos Velloso, Sydney Sanches, Néri da Silveira e Celso de Mello. Por sua vez, ficaram vencidos os Ministros Maurício Corrêa, Marco Aurélio, Octavio Gallotti e Sepúlveda Pertence.

Na mesma decisão, fora debatida a questão da competência para decretar-se a perda do mandato eletivo de parlamentares condenados criminalmente por sentença transitada em julgado, o que será analisado na sequência.

4.2.1 O voto do relator, Ministro Moreira Alves

O voto¹²⁸ proferido pelo relator, Ministro Moreira Alves, foi no sentido de que a aparente antinomia entre o art. 15, inciso III, e o art. 55, VI e § 2.º, ambos da Constituição Federal, deveria ser resolvida pelo critério da especialidade.

Nesse contexto, entendeu-se que o citado art. 15, inciso III, contém um princípio geral de aplicação imediata, ou seja, a sentença criminal transitada em julgado, em regra, tem como consequência a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem os efeitos da condenação. Por sua vez, o art. 55, § 2.º, da Constituição Federal, seria uma norma especial, a qual deve ser aplicada somente aos parlamentares federais.

Há, assim, uma situação excepcional prevista na Constituição Federal, haja vista que a suspensão dos direitos políticos dos ditos parlamentares estaria condicionada à deliberação da respectiva Casa Legislativa.

Nessa perspectiva, fundamentando seu voto no critério da especialidade, o Ministro Moreira Alves sustentou a aplicação do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, no sentido de que a perda do mandato dos parlamentares federais, por condenação criminal, não deve ser automática, pois depende de deliberação da respectiva Casa Legislativa, haja vista haver norma especial relativa aos parlamentares federais.

Nesse sentido, cabe destacar o seguinte trecho do voto do ministro relator¹²⁹:

¹²⁸ Op. cit. p. 29-37.

¹²⁹ Op. cit. p. 29-37.

Assim sendo, tem-se que, por esse critério da especialidade - sem retirar a eficácia de qualquer das normas em choque, o que só se faz em último caso, pelo princípio dominante do direito moderno, de que se deve dar a máxima eficácia possível às normas constitucionais -, o problema se resolve excepcionando-se da abrangência da generalidade do art. 15, III, os parlamentares referidos no artigo 55, para os quais, enquanto no exercício do mandato, a condenação criminal por si só, e ainda quando transitada em julgado, não implica a suspensão dos direitos políticos, só ocorrendo tal se a perda do mandato vier a ser decretada pela Casa a que ele pertencer, sendo que a suspensão de direitos políticos por outra causa, que não como consequência da condenação criminal transitada em julgado, é a hipótese em que se aplica o disposto no artigo 55, IV e parágrafo 3º¹³⁰.

Assim, a suspensão dos direitos políticos – prevista no art. 15, III, da Constituição Federal – não é necessariamente em razão da inviabilização do exercício desses direitos pelo condenado, mesmo porque o artigo é categórico ao exigir o trânsito em julgado para que se produza tal efeito. Em outras palavras, se a *ratio* do referido artigo fosse a inviabilização do exercício dos direitos políticos frente à privação de liberdade, esse efeito deveria incidir, por exemplo, também nos casos de liberdade condicional, bem como naqueles de conversão da pena de multa em detenção¹³¹.

Por isso, a conclusão foi no sentido de que:

[...] se a condenação criminal a que se refere o artigo 15, inciso III, da Constituição tivesse a sua *ratio* na circunstância de que o recolhimento do preso inviabilizaria o exercício dos direitos políticos, não exigiria esse dispositivo constitucional - e o fez expressamente, ao contrário do que ocorria nas demais Constituições republicanas que tivemos - o trânsito em julgado dessa condenação, pois a mesma *ratio* se aplicaria às prisões que se admitem antes da ocorrência do trânsito em julgado da condenação criminal¹³².

Portanto, o voto do relator, Ministro Moreira Alves, foi no sentido de interpretar-se o art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, pelo princípio da especialidade. Isto é, o Ministro entendeu que a perda do mandato eletivo de parlamentares federais condenados criminalmente, por sentença transitada em julgado, não ocorre de forma automática, haja vista ser imprescindível a deliberação da respectiva Casa Legislativa, tal como preconiza o referido dispositivo constitucional. Ademais, o Ministro votou pelo reconhecimento e provimento do Recurso Extraordinário em questão.

¹³⁰ Op. cit. p. 33.

¹³¹ Op. cit., p. 33-35.

¹³² Op. cit., p. 35.

4.2.2 O voto dos Ministros Ilmar Galvão, Carlos Velloso, Sydney Sanches e Néri da Silveira

No mesmo sentido da corrente majoritária na ocasião, os Ministros Ilmar Galvão¹³³, Carlos Velloso¹³⁴, Sydney Sanches¹³⁵ e Néri da Silveira¹³⁶ acompanharam a tese defendida pelo relator, Ministro Moreira Alves. Assim, votaram no sentido de reconhecer do recurso e dar-lhe provimento.

4.2.3 O voto do Ministro Sepúlveda Pertence

O Ministro Sepúlveda Pertence, em seu voto, ponderou que não se coaduna com a sistemática da Magna Carta a tese de que qualquer condenação criminal gera a imediata suspensão dos direitos políticos. Nesse sentido, ressaltou que o art. 55 da Constituição Federal distingue duas hipóteses para a perda do mandato eletivo de parlamentares: a) a primeira seria quanto à suspensão dos direitos políticos, caso em que a perda do mandato depende, apenas, de um ato declaratório da Casa Legislativa; e b) a segunda, nos casos de perda do mandato eletivo por condenação criminal, quando dependerá a cassação do mandato de deliberação da respectiva Casa Legislativa. Por tal motivo, deve-se afastar qualquer ideia de automaticidade da suspensão dos direitos políticos¹³⁷. Segundo esse ministro:

A Constituição de 1988 - ao contrário das anteriores a 1969, às quais se pretende equipará-la no ponto, em função da leitura isolada do art. 15, III -, tem outros preceitos que, data venia, elidem a conclusão de sua auto-aplicabilidade. Refiro-me ao art. 55, CF, que arrola como causas diversas de perda do mandato parlamentar, primeiro (art. 55, IV), a perda ou a suspensão de direitos políticos, e, depois (art. 55, VI), "a condenação criminal em sentença transitada em julgado": é irrecusável a ilação de que a previsão dessa última seria inútil, se a condenação criminal acarretasse sempre a suspensão de direitos¹³⁸.

Nesse sentido, o Ministro Sepúlveda Pertence entendeu que a aplicabilidade imediata do art. 15, inciso III, da Constituição Federal, não deve ser tida como regra geral, mesmo porque "nem sempre é possível saber da eficácia de uma norma constitucional pela literalidade de um dispositivo solitário". Contudo, o Ministro indagou acerca da questão dos privilégios

¹³³ Op. cit. p. 46.

¹³⁴ Op. cit. p. 54-55.

¹³⁵ Op. cit. p. 70-72.

¹³⁶ Op. cit. p. 73-74.

¹³⁷ Op. cit. p. 18-22.

¹³⁸ Op. cit. p. 21.

concedidos aos parlamentares frente a condenações no âmbito criminal e que se coloca de encontro a interpretações que criem ou cumulem privilégio, nesses casos. Ademais, o Ministro votou no sentido de não conhecer do Recurso Extraordinário¹³⁹.

4.2.4 O voto dos Ministros Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Octavio Gallotti

O Ministro Marco Aurélio, em seu voto¹⁴⁰, sustentou a necessidade de criar-se lei que especifique quais os crimes que ensejam, uma vez sobrevindo condenação, a suspensão dos direitos políticos do condenado. Nesse diapasão, esse ministro asseverou que "a suspensão dos direitos políticos não exsurge com automaticidade, como uma verdadeira pena acessória resultante de toda e qualquer condenação criminal", mesmo porque "há de vir à baila lei que especifique os crimes que ensejam, uma vez sobrevindo a condenação, a suspensão em comento"¹⁴¹.

Além disso, esse ministro fez questão de frisar:

[...] creio agasalhável a tese quanto à ausência de aplicação imediata do disposto no inciso III, artigo 15 da Constituição Federal. A definição dos crimes capazes de ensejar a drástica consequência, que é a suspensão dos direitos políticos, não pode ficar sujeita à formação humanística e profissional do julgador. É preciso que venha à baila um diploma legal que, potencializando certos interesses da sociedade, revele quais os crimes que, imputados e extremos de dúvidas via sentença condenatória coberto pelo manto da coisa julgada, ensejam a suspensão dos direitos políticos¹⁴².

Nesse sentido, o Ministro Marco Aurélio votou não conhecendo do recurso interposto.

Nesse mesmo sentido, em seu voto¹⁴³, o Ministro Maurício Corrêa ressaltou que se coaduna com aqueles que não generalizam a interpretação do art. 15, inciso III, da Constituição Federal. Assim, o Ministro não conheceu do recurso.

Sob a mesma perspectiva, em seu voto¹⁴⁴, o Ministro Octavio Gallotti votou no sentido de não conhecer do Recurso Extraordinário.

¹³⁹ Op. cit. p. 75-80.

¹⁴⁰ Op. cit. p. 47-53.

¹⁴¹ Op. cit. p. 50-52.

¹⁴² Op. cit. p. 52.

¹⁴³ Op. cit. p. 38-42.

¹⁴⁴ Op. cit. p. 68-69.

4.2.5 O voto do Ministro Celso de Mello

O Ministro Celso de Mello, no seu voto¹⁴⁵, sustentou a autoaplicabilidade do art. 15, inciso III, da Constituição Federal, isto é, que a interpretação do referido dispositivo deve levar em conta que se trata de uma cláusula "dotada de eficácia plena e de aplicabilidade direta, integral e imediata".

Por sua vez, em relação à aparente antinomia entre os art. 55, VI e § 2.º, e o art. 15, III, ambos da Constituição Federal, esse ministro sustentou que a situação deveria ser facilmente dirimível pelo princípio da especialidade. Nesse sentido, deveria ser aplicado o art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, haja vista ser o mais específico ao caso dos parlamentares federais¹⁴⁶.

A conclusão desse ministro foi no sentido de que:

[...] o congressista, enquanto perdurar seu mandato, só poderá ser deste excepcionalmente privado, em ocorrendo condenação penal transitada em julgado, por efeito exclusivo de deliberação tomada pelo voto secreto e maioria absoluta dos membros de sua própria Casa legislativa. [...] Essa é, portanto, a ratio subjacente ao preceito consubstanciado no art. 55, § 2º, da Carta Política, que subtrai, por efeito de sua própria autoridade normativa, a nota de imediatidade que, tratando-se de cidadãos comuns, deriva, exclusivamente, da condenação penal transitada em julgado¹⁴⁷.

Ante o exposto, o Ministro Celso de Mello sustentou que não existe qualquer antinomia entre as regras constitucionais previstas nos arts. 15 e 55 da Constituição Federal. Ademais, votou pelo conhecimento e provimento do Recurso Extraordinário.

4.2.6 A síntese dos votos

Conforme se pode perceber em cada um dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento, à época, no sentido de que a respectiva Casa Legislativa é a competente para decretar a perda do mandato do parlamentar federal condenado por sentença penal transitada em julgado, fazendo-o com base na aplicação do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, e do critério da especialidade, tendo em vista estar positivada uma situação excepcional com relação aos deputados federais e senadores da República.

¹⁴⁵ Op. cit. p. 56-80.

¹⁴⁶ Op. cit. p. 56-65.

¹⁴⁷ Op. cit. p. 64-65.

Importante destacar que o referido Recurso Extraordinário discutia a suspensão dos direitos políticos e a perda do mandato eletivo de vereador que fora condenado criminalmente. Por tal motivo, a questão sobre a competência para a decretação da perda do mandato eletivo de parlamentares federais fora discutida apenas de forma subsidiária na ocasião. De toda sorte, tal julgamento é tido como a primeira¹⁴⁸ decisão do Supremo Tribunal Federal que pacificou¹⁴⁹ a questão.

Apesar desse entendimento, o tema só voltou a ser discutido na Ação Penal n. 470, que será objeto do item seguinte.

4.3 A AÇÃO PENAL N. 470 E A PRIMEIRA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL COM O ENTENDIMENTO SOBRE A POSSIBILIDADE DE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DECRETAR A PERDA DO MANDATO DOS DEPUTADOS FEDERAIS E SENADORES DA REPÚBLICA COMO EFEITO SECUNDÁRIO DA CONDENAÇÃO

No julgamento da Ação Penal n.º 470¹⁵⁰, ocorrido no dia 17 de dezembro de 2012, caso que ficou conhecido como o "Mensalão", da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, o Pleno do Supremo Tribunal Federal entendeu, por maioria dos votos, pela possibilidade da perda automática do mandato dos deputados federais e senadores da República condenados criminalmente, após o trânsito em julgado da respectiva decisão condenatória. Na ocasião, o Plenário decidiu que os três deputados federais condenados que ainda detinham seus mandatos eletivos deveriam perdê-los, cabendo à Mesa da Câmara dos Deputados, portanto, apenas declarar esse efeito secundário da condenação penal.

Essa Corte estabeleceu que a condenação criminal transitada em julgado produz, como efeito automático, a suspensão dos direitos políticos do parlamentar, conforme o art. 15, inciso

¹⁴⁸ Nesse sentido, Mendes (2017, p. 785) ensina que no julgamento em estudo: “entendeu o STF, na linha do voto proferido pelo Min. Moreira Alves, que a aparente antinomia entre os dois preceitos há de ser resolvida pelo critério da especialidade, pelo qual a *lex specialis* restringe, nos limites do seu âmbito, a *lex generalis*, sendo certo, portanto, que o art. 15, III, contém princípio geral de aplicação imediata, e que o art. 55, § 2º, é norma especial aplicável somente aos parlamentares federais. Assim, o entendimento dominante determina a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem os efeitos da condenação. Excepciona-se tão somente a situação dos parlamentares federais, para os quais a suspensão dos direitos políticos está condicionada à decisão da casa legislativa (art. 55, § 2º)”.

¹⁴⁹ Ademais, Moraes (2016, p. 283) conclui no mesmo sentido: “Nesse sentido, importante destacar a lição trazida pelo Ministro Moreira Alves, relator do Rextr. n.º 179.502-6/SP, em cuja decisão o Supremo Tribunal Federal havia pacificado o assunto [...]”.

¹⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal** n.º 470/MG. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 17 de dezembro de 2012. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

III, da Constituição Federal¹⁵¹, de modo que a permanência no cargo torna-se incompatível com o exercício do mandato político, cabendo às Mesas das Casas Legislativas apenas declarar a efetiva perda do mandato, nos termos do art. 55, § 3.º, inciso IV, da Magna Carta¹⁵².

A referida decisão foi tomada a partir do voto do Ministro Celso de Mello, com o qual formou-se maioria de cinco votos a quatro pela aplicação do art. 55, § 3.º, inciso IV, da Constituição Federal. Destarte, resultaram vencidos o revisor do processo, Ministro Ricardo Lewandowski, juntamente com os Ministros Dias Toffoli, Rosa Weber e Cármen Lúcia, que votaram pela aplicação do parágrafo 2.º desse mesmo artigo¹⁵³ e, portanto, pela necessidade de deliberação da Câmara dos Deputados acerca da perda do mandato dos parlamentares condenados.

Com relação à suspensão dos direitos políticos dos réus condenados, houve unanimidade na decisão, de forma que fora aplicado o artigo 15, inciso III, da Constituição Federal.

4.3.1 O voto do relator, Ministro Joaquim Barbosa

No que tange, especificamente, aos votos proferidos, ressalta-se, inicialmente, que o relator dessa ação penal originária, Ministro Joaquim Barbosa, votou pela perda automática do mandato eletivo dos deputados federais condenados nos citados autos. Conforme fundamentado por esse ministro, a perda do mandato eletivo de congressistas condenados criminalmente por sentença transitada em julgado pode ter como causa a perda ou a suspensão dos direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado, conforme estabelece o art. 55 da Constituição Federal, o qual estabelece, também, os casos em que, por meio de um juízo político da respectiva Casa Legislativa, pode ser decretada a perda do mandato político dos mencionados parlamentares.

Contudo, situação diversa é aquela que envolve a perda do mandato eletivo pelo próprio Poder Judiciário, ou seja, em que o Supremo Tribunal Federal detém a competência

¹⁵¹ A Constituição Federal dispõe: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;”.

¹⁵² A Constituição Federal determina: “Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos; [...] § 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

¹⁵³ A Constituição Federal preconiza: “Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado. [...] § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

para decretar a perda do mandato, caso estejam configurados os requisitos do art. 92, inciso I, do Código Penal. Assim, caso a Suprema Corte fundamente a perda do mandato nesse dispositivo do estatuto repressivo, "inexiste espaço para o exercício de juízo político ou de conveniência pelo Legislativo, pois a suspensão dos direitos políticos, com a subsequente perda do mandato eletivo, é efeito irreversível da sentença condenatória"¹⁵⁴.

No caso em julgamento, o citado ministro evidenciou que os deputados federais foram condenados pela prática do "grave crime de corrupção passiva, quando se encontravam no exercício do mandato parlamentar, revelando conduta totalmente incompatível com os deveres do cargo". Logo, é de concluir-se que os parlamentares não cumpriram "os deveres impostos pelo mandato que lhes foi conferido pelo povo, que é o titular da soberania num Estado Democrático de Direito e que, em última análise, é aquele que paga pelos serviços dos parlamentares para que atuem em benefício da nação". Pelo contrário, "os réus violaram o interesse público imanente com a prática dos delitos pelos quais foram condenados [...] e utilizaram-se do cargo público para obter vantagens indevidas em seu benefício privado"¹⁵⁵.

Nesse cenário, o Ministro Joaquim Barbosa lembrou que o único momento em que o Poder Legislativo pode interferir na atividade jurisdicional propriamente dita é aquele da instauração da ação penal (art. 53, § 3.º, da Constituição Federal¹⁵⁶). Com efeito, a capacidade de um juízo político obstar a jurisdição criminal "exaure-se com a possibilidade de a Casa Legislativa sustar o trâmite da ação penal". Isto é, caso a Casa Legislativa não o faça em momento oportuno, preclusa fica essa possibilidade. Por conseguinte, a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal acerca do mandato político não é passível de transigência. Ao contrário, "inexiste espaço para a discricionariedade ínsita a um eventual juízo político e de conveniência a ser exercido pelo Parlamento acerca da perda do mandato político", caso o poder Judiciário já o tenha feito¹⁵⁷.

A conclusão do Ministro Joaquim Barbosa é no seguinte sentido:

[...] se a sentença criminal condenatória de Deputado Federal ou Senador for proferida pelo Supremo Tribunal Federal após a diplomação, a perda do mandato ocorre nos termos do art. 55, IV, e conseqüentemente caberá à respectiva Casa Legislativa tão-somente declarar a perda do mandato, conforme dispõe o §2º desse dispositivo constitucional. Portanto, a deliberação da Casa Legislativa – prevista no art. 55, §2º, da Constituição

¹⁵⁴ Op. cit. p. 8039-8041.

¹⁵⁵ Op. cit. p. 8040-8042.

¹⁵⁶ A Constituição Federal dispõe: "Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. [...] § 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação".

¹⁵⁷ Op. cit. p. 8047-8048.

Federal - tem efeito meramente declaratório, não podendo rever nem tornar sem efeito decisão condenatória final desta Suprema Corte¹⁵⁸.

Por fim, o referido ministro asseverou que não pode ser desprezado o fato de que as penas às quais os réus foram condenados tornam, em seu efeito prático, incompatível o cumprimento das reprimendas com o exercício da função parlamentar. Assim, o voto do Relator, Ministro Joaquim Barbosa, foi no sentido de decretar-se, na forma do art. 92, inciso I, do Código Penal, a perda do mandato eletivo dos deputados federais condenados na ocasião.

4.3.2 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski

O Ministro Ricardo Lewandowski inaugurou a divergência no caso em questão, relembando que a perda ou suspensão dos direitos políticos só é possível, em nosso ordenamento jurídico, naqueles casos previstos taxativamente pelo art. 15 da Constituição Federal. De igual forma, a perda e a extinção do mandato eletivo são sanções excepcionais, aplicáveis nos casos disciplinados no art. 55 da Lei Maior¹⁵⁹.

Segundo esse ministro, como regra geral, a Constituição Federal prevê que "a suspensão dos direitos políticos, inclusive no caso de condenação criminal transitada em julgado, traz como consequência a perda do mandato eletivo". Em outros termos, esse efeito da condenação tem como consequência a cessação do mandato político do condenado.

No entanto, sustenta o Ministro Ricardo Lewandowski que, com relação aos deputados federais e senadores da República, a Constituição Federal estabelece uma exceção à regra em seu art. 55, § 2.º, de modo que, nesses casos, a perda do mandato não é automática, tendo em vista que deve ser "decidida pela Casa Legislativa a que pertence, pelo voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação de partido político nela representado ou da respectiva Mesa, nos exatos termos do que dispõe o art. 55, VI, § 2.º, da Lei Maior"¹⁶⁰.

Como se pode perceber, o citado ministro reconhece que há uma clara diferença entre o §§ 2.º e 3.º do art. 55 da Magna Carta, pois o primeiro prevê os casos em que a perda do mandato deve ser deliberada pela Casa Legislativa, e o segundo, em que deve ser, tão somente, declarada.

Segundo esse ministro,

[...] quando o mandato resulta do livre exercício da soberania popular, ou seja, quando o parlamentar é legitimamente eleito, excluída a existência de fraude,

¹⁵⁸ Op. cit. p. 8048.

¹⁵⁹ Op. cit. p. 8054-8055.

¹⁶⁰ Op. cit. p. 8056-8057.

e inocorrendo impugnação à sua eleição, falece ao Judiciário competência para decretar a perda automática de seu mandato, pois ela será, nos termos do art. 55, VI, § 2º, da Constituição, “decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa” [...] Vê-se, pois, que o Texto Magno é claro ao outorgar, nesse caso, à Câmara dos Deputados e ao Senado a competência de decidir, e não meramente declarar, a perda de mandato de parlamentares das respectivas Casas¹⁶¹.

Dessa forma, o Ministro Ricardo Lewandowski, divergindo do voto do relator e da maioria, concluiu seu voto asseverando que, no caso em julgamento, ao Supremo Tribunal Federal compete, tão somente, comunicar à Câmara dos Deputados sobre a condenação dos deputados federais, a fim de que esta proceda conforme as regras constitucionais.

4.3.3 O voto da Ministra Rosa Weber

Seguindo a divergência, a Ministra Rosa Weber sustentou que não se deve atribuir ao art. 92 do Código Penal a tarefa de vetor interpretativo a partir do qual deve ser retirado o sentido e a correta exegese dos arts. 15 e 55 da Constituição Federal. Pelo contrário, a Constituição deve ser interpretada como um sistema completo – embora não fechado –, “cujo sentido jurídico e coerência são encontrados nela mesma”. Destarte, essa ministra advertiu que não se deve interpretar os dispositivos constitucionais como se estivessem hierarquicamente subordinados àqueles de normas infraconstitucionais, no caso, ao Código Penal¹⁶².

À vista disso, a Ministra Rosa Weber concluiu que “o sentido da norma constitucional há de ser extraído, primordialmente, dela mesma, tomada como sistema, e não da legislação infraconstitucional que a ela se submete”, mesmo porque “a Constituição não complementa o sentido da lei. A lei é que complementa o sentido da Constituição”¹⁶³. Por isso, a sua conclusão foi no sentido de que a competência para a decretação da perda do mandato dos deputados federais e dos senadores da República é da respectiva Casa Legislativa, nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal.

¹⁶¹ Op. cit. p. 8059.

¹⁶² Op. cit. p. 1451-1452.

¹⁶³ Op. cit. p. 1452.

4.3.4 O voto do Ministro Gilmar Mendes

O Ministro Gilmar Mendes iniciou o seu voto tratando de uma possível antinomia no que diz respeito à aplicação do art. 15, inciso III, da Constituição da República, e os casos de perda de mandato eletivo, previstos no art. 55 desse mesmo diploma legal. Conforme aludido, a suspensão dos direitos políticos é decorrência de condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos. Por esse motivo, deve-se entender como um efeito automático, não sendo nem sequer necessária a menção na decisão judicial, bastando que o Juízo comunique à Justiça Eleitoral, a fim de que a decisão produza tal efeito¹⁶⁴.

À vista disso, resultaria configurada a antinomia que gera dúvidas à aplicação dos referidos dispositivos da Constituição Federal ao caso concreto. Isso, porque, de um lado, o seu art. 15, III, prescreve a suspensão dos direitos políticos como um efeito automático de toda condenação criminal transitada em julgado; de outro, o seu art. 55, inciso VI e § 2.º, estabelece que, nos casos dos deputados federais e dos senadores da República, a perda do mandato eletivo fica condicionada à deliberação da respectiva Casa Legislativa. Na opinião desse ministro, a antinomia fica ainda mais evidente ao analisar-se o inciso IV do art. 55 da Constituição Federal, o qual estabelece a perda do mandato político nos casos de suspensão dos direitos políticos, o que ocorre por incidência do inciso III do art. 15 da referida Constituição e deve ser, nesses casos, apenas, declarada pela Mesa da respectiva Casa do parlamentar condenado, conforme estabelece o § 3.º do art. 55. Por fim, a incongruência poderia ser observada nos casos de condenação por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei 9.504/97¹⁶⁵), em sede da Justiça Eleitoral, caso em que pode haver a perda do mandato parlamentar, bastando apenas a declaração da Mesa da Casa Legislativa¹⁶⁶.

Em seguida, o Ministro Gilmar Mendes faz uma análise sobre as formas de interpretação dos referidos dispositivos que ajudariam a solucionar a antinomia entre os dispositivos constitucionais que ora tratamos. Em seus dizeres, o Supremo Tribunal Federal deve adotar medidas conciliadoras e que visem à harmonização das normas constitucionais, "partindo, para tanto, de princípios e valores que informam todo o sistema normativo em

¹⁶⁴ Op. cit. p. 8181.

¹⁶⁵ A Lei 9.504/97 determina: "Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990" (sic).

¹⁶⁶ Op. cit. p. 8182.

questão". Dessa forma, com o fito de solucionar a aparente antinomia entre o art. 15, inciso III, e art. 55, VI e § 2.º, ambos da Constituição Federal, a Suprema Corte deve encontrar o "substrato axiológico" que confere significado aos casos de suspensão dos direitos políticos, bem como aos casos de perda do mandato parlamentar. Nesse sentido, conclui que o valor que informa nosso sistema normativo é o da "ética ou moralidade na política" e que, portanto, a conclusão que se chega é que os cidadãos condenados criminalmente ou por improbidade administrativa não devem mais participar da gestão da coisa pública. Desse modo, "a interpretação do texto constitucional deve observar as exigências de ética e moralidade política decorrentes do princípio republicano"¹⁶⁷.

Nessa perspectiva, o Ministro Gilmar Mendes entende que, "por meio de interpretação lógico-sistemática que evite contradições na aplicação da Constituição", fica claro que, nos casos em que houver condenação do parlamentar por crime relacionado à improbidade administrativa, o poder Judiciário deve poder decretar a perda do mandato parlamentar, tendo como base a suspensão dos direitos políticos. Assim, "garante-se efetividade ao princípio republicano, ao da moralidade pública e ao da isonomia, bem como às decisões do Supremo Tribunal Federal"¹⁶⁸.

Na sequência, esse mesmo ministro embasa sua argumentação no art. 92 do Código Penal,¹⁶⁹ ao afirmar que, nos casos de crimes de improbidade (alínea *a* do inciso I do art. 92 do CP), ou naqueles em que há a aplicação de pena restritiva de liberdade superior a quatro anos (alínea *b* do inciso I do art. 92 do CP), a gravidade do delito sustenta o motivo pelo qual o legislador decidiu imputar, como consequência aos referidos casos, a perda do mandato eletivo. Ou seja, deve-se compreender que, ao criar a lei, o legislador pretendeu que o exercício do mandato parlamentar seja incompatível àqueles que foram condenados à pena privativa de liberdade superior a quatro anos, frente à flagrante gravidade do delito, bem como à extensão da pena aplicada. Dessa forma, a aplicação do art. 92 do Código Penal pela Suprema Corte faz com que a interpretação constitucional vá ao encontro daquela conferida pelo Poder Legislativo, a fim de que se construa "um diálogo construtivo entre os Poderes e não a sobreposição da interpretação de um sobre a do outro"¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Op. cit. p. 8192-8193.

¹⁶⁸ Op. cit. p. 8200-8206.

¹⁶⁹ O Código Penal dispõe: "Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos. [...] Parágrafo único - Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença".

¹⁷⁰ Op. cit. p. 8208-8209.

Para além dessas hipóteses, faz-se necessário salientar que, em outros casos, a perda do mandato deve passar pela apreciação da respectiva Casa Legislativa, conforme predispõe o art. 55, inciso VI e parágrafo § 2.º, da Constituição Federal. Nessa lógica, conclui-se que há dois caminhos a serem seguidos na interpretação das normas em análise: primeiro, nos casos em que o parlamentar é condenado à pena privativa de liberdade superior a quatro anos ou por crime que a improbidade administrativa esteja contida no tipo penal, "a suspensão dos direitos políticos poderá ser decretada pelo Judiciário com a consequente perda do mandato eletivo"; segundo, nos demais casos, em especial aqueles em que há condenação por crime de menor potencial ofensivo, remanesce com as Casas Legislativas o poder de decidir sobre a perda do mandato¹⁷¹.

Nesse contexto, para o Ministro Gilmar Mendes,

[...] uma interpretação que harmoniza de forma adequada o disposto no art. 15, III, com a previsão do art. 55, VI e § 2º, ambos da Constituição, deve entender que, quanto aos crimes cujas condenações não gerem a perda automática do mandato parlamentar, em razão de esta depender de deliberação da Casa legislativa, a eficácia da suspensão dos direitos políticos decorrente da decisão judicial está condicionada à manifestação em mesmo sentido da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, conforme o caso. [...] Assim, preservam-se a unidade e a lógica do sistema, bem como a força normativa dos dispositivos constitucionais envolvidos¹⁷².

Por conseguinte, o voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes acompanhou o relator e a maioria dos ministros, uma vez que propõe duas situações para que se interpretem os dispositivos constitucionais em análise: a) a primeira é aquela em que o Supremo Tribunal Federal deve aplicar o art. 92 do Código Penal, de modo que a condenação criminal tenha como efeito a perda automática do mandato parlamentar, o que ocorre em casos de condenações em que "a improbidade administrativa está contida no crime, como elementar do tipo pelo qual foi condenado o parlamentar" e de condenações "em que a gravidade do delito leva à aplicação de pena privativa de liberdade superior a 4 (quatro) anos". Assim, a decisão judicial, ao aplicar o art. 92 do Código Penal, deve decretar a perda do mandato parlamentar, em virtude do desvalor da conduta e da flagrante incompatibilidade à continuidade de exercício do mandato¹⁷³.

Nos demais casos, em especial nos crimes de menor potencial ofensivo, a perda do mandato do parlamentar condenado vai depender de deliberação da respectiva Casa Legislativa. Nessas hipóteses, a suspensão dos direitos políticos será um ato complexo, haja vista depender de duas condições *sine qua non* para que a perda do mandato configure-se: a primeira a cargo

¹⁷¹ Op. cit. p. 8209.

¹⁷² Op. cit. p. 8210.

¹⁷³ Op. cit. p. 8210-8211.

do Poder Judiciário, ao se proferir sentença criminal condenatória; a segunda, a cargo do Poder Legislativo, nos termos do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal¹⁷⁴.

Segundo esse ministro,

[...] em ambos os casos, o Judiciário deverá apoiar-se no art. 92 do Código Penal para exarar sua decisão. Esse entendimento não esvazia o conteúdo normativo do art. 55, VI, e § 2º, da Constituição Federal, uma vez que, nas demais hipóteses de condenação criminal, a perda do mandato dependerá de decisão da Casa legislativa a que pertencer o congressista, tal como nos crimes de menor potencial ofensivo¹⁷⁵.

Assim, o Ministro Gilmar Mendes conclui seu voto esclarecendo que a Mesa da Casa respectiva deve apenas declarar a perda do mandato, caso o Supremo Tribunal Federal já a tenha decretado, nos casos de crimes cujos tipos contenham, como sua elementar, a improbidade administrativa, bem como nos casos em que for aplicada a pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos. Nas demais hipóteses, deve vigorar a disposto no art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, segundo o qual a suspensão dos direitos políticos apenas materializa-se com a votação sobre a perda do mandato parlamentar pela respectiva Casa Legislativa, "para que não subsista a hipótese de parlamentar exercendo o mandato com os direitos políticos suspensos, o que seria um paradoxo"¹⁷⁶.

4.3.5 O voto do Ministro Celso de Mello

O Ministro Celso de Mello, de igual forma, acompanhou o voto proferido pelo relator, destacando, de início, que, até o momento, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não havia se debruçado com profundidade sobre a questão da perda do mandato dos parlamentares federais condenados criminalmente. Nesse âmbito, salientou que não havia uma diretriz jurisprudencial da Suprema Corte sobre o tema, mas, apenas, típicos "*obiter dicta*" na análise da matéria. Por conseguinte, as anteriores decisões que versavam sobre o tema possuíam características evidentemente diferentes do caso ora analisado e, em razão disso, continham apenas "afirmações que não compõem a própria *ratio decidendi* subjacente aos julgamentos já procedidos pelo Supremo Tribunal Federal". Como exemplo, esse ministro citou o julgamento do Recurso Extraordinário n. 179.502/SP, o qual analisou a perda de mandato de um vereador e que, porquanto, não julgou o mérito sobre os casos que envolvessem parlamentares federais.

¹⁷⁴ Op. cit. p. 8210.

¹⁷⁵ Op. cit. p. 8211.

¹⁷⁶ Op. cit. p. 8211-8212.

Na referida decisão, o mérito discutido foi o da autoaplicabilidade do art. 15, inciso III, da Constituição Federal, fato que evidencia a distinção com relação ao caso em julgamento¹⁷⁷.

Em vista disso, o Ministro Celso de Mello endossou a proposta formulada pelo Ministro Gilmar Mendes, a fim de que a aparente antinomia fosse solucionada pela via hermenêutica, prestigiando, em consequência, os "valores fundamentais que se expressam nas ideias de ética pública e de moralidade administrativa e conferindo, ainda, sentido de maior racionalidade aos preceitos constitucionais em questão". Em outras palavras, a decisão do Supremo Tribunal Federal deve preservar a integridade dos princípios constitucionais, tais como o postulado da isonomia, da forma republicana de governo, da moralidade pública e da probidade administrativa¹⁷⁸. Ante o exposto, o Ministro votou no sentido de que, nos casos em que o parlamentar for condenado por crime que contiver, como elementar do tipo, ato de improbidade administrativa ou naqueles casos em que for condenado à pena superior a quatro anos, o Poder Judiciário pode decretar a perda do mandato eletivo. Para isso, a decisão deve ser sempre devidamente fundamentada e transitada em julgado, bem como apoiada no art. 92, inciso I, do Código Penal. É importante frisar que o voto do referido ministro destaca que, nesses casos, a perda do mandato parlamentar se deve à inviabilização de seu exercício "por razões de natureza ética"¹⁷⁹.

Na sequência de seu voto, o Ministro Celso de Mello salienta que o art. 15, III, da Constituição Federal, é claro ao elencar a condenação criminal transitada em julgado como uma das causas para a suspensão dos direitos políticos e que, por isso, essa condenação constitui, por si só, fato extintivo do próprio mandato parlamentar, por efeito direto e imediato das regras constitucionais.

Esse ministro identifica,

[...] na condenação criminal transitada em julgado, uma causa geradora da suspensão dos direitos políticos. Isso constitui fato extintivo do próprio mandato parlamentar, por efeito direto e imediato da incidência da regra inscrita no art. 15, III, c/c o art. 55, VI, da Constituição, notadamente naquelas situações em que incide, alternativamente, como sucede no caso ora em exame, qualquer das duas (02) ressalvas a que anteriormente aludi¹⁸⁰.

Em seguida, o Ministro Celso de Mello deixou claro que a regra contida no art. 55, § 3.º, da Constituição Federal, preconiza um ato meramente declaratório – e não constitutivo negativo, como dispõe o § 2.º do mesmo dispositivo –, de modo que a decretação da perda do

¹⁷⁷ Op. cit. p. 8324-8325.

¹⁷⁸ Op. cit. p. 8324-8325.

¹⁷⁹ Op. cit. p. 8325-8326.

¹⁸⁰ Op. cit. p. 8327-8328.

mandato parlamentar pela Suprema Corte evitaria a consumação de uma situação "juridicamente esdrúxula, moralmente inaceitável e politicamente lesiva aos valores constitucionais", haja vista não haver qualquer sentido em "permitir-se que peculatórios, corruptores, corruptos, integrantes de quadrilhas e agentes manchados pela tisma da venalidade, desde que condenados criminalmente por decisão transitada em julgado, continuem a exercer [...] o mandato parlamentar"¹⁸¹. Nessa lógica, esse ministro reafirmou a força vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal e a necessidade de os demais poderes as respeitarem:

Reações corporativas ou suscetibilidades partidárias, associadas a um equivocado espírito de solidariedade, não podem justificar a afirmação politicamente irresponsável e juridicamente inaceitável de que não se cumprirá uma decisão do Supremo Tribunal Federal revestida da autoridade da coisa julgada¹⁸².

Como se pode perceber, o Ministro Celso de Mello entendeu que o exercício pleno dos direitos políticos atua como "pressuposto legitimador" da investidura dos mandatos eletivos, de tal modo que a condenação criminal de um parlamentar opera como fato motivador da privação da cidadania, mesmo porque a Constituição Federal é clara ao preconizar que nenhum cidadão pode titularizar função pública caso despojado da posse plena do *status activae civitatis*. Nessa lógica, deve-se levar em conta que a condenação criminal transitada em julgado – embora insuficiente, por si só, para gerar a perda do mandato eletivo – opera como fato motivador à suspensão dos direitos políticos, o que "traduz, nos termos do próprio estatuto constitucional, causa extintiva desse mesmo mandato representativo". Não à toa, conclui o Ministro, a Constituição da República define o "pleno exercício dos direitos políticos" como condição inafastável de elegibilidade, nos termos do seu art. 14, § 3.º, inciso II¹⁸³.

Para esse ministro,

[...] considerado o que dispõem as regras inscritas no art. 15, inciso III, no art. 55, inciso IV, e no § 3º do art. 55, todos da Constituição, que a suspensão de direitos políticos (nestes compreendida a prerrogativa de exercer ou de investir-se em mandato eletivo) qualifica-se, em decorrência de expressa definição constitucional, como causa de extinção do mandato parlamentar (CF, art. 55, IV), suscetível, particularmente, na hipótese de condenação criminal transitada em julgado (CF, art. 15, III), de declaração pela própria Mesa da Casa Legislativa respectiva (a Mesa da Câmara dos Deputados, no caso), observado, em consequência, tal como destacado pelo eminente Relator, o postulado da reserva de Parlamento (CF, art. 55, § 3º)¹⁸⁴.

¹⁸¹ Op. cit. p. 8328-8329.

¹⁸² Op. cit. p. 8329.

¹⁸³ Op. cit. p. 8337.

¹⁸⁴ Op. cit. p. 8337.

Portanto, o Ministro Celso de Mello, acompanhando o entendimento do relator e da maioria dos ministros da Corte, votou no sentido de reconhecer que a perda de mandato dos congressistas condenados criminalmente será uma decorrência do trânsito em julgado da condenação criminal imposta pelo Supremo Tribunal Federal, nos casos previstos em lei.

4.3.6 O voto do Ministro Luiz Fux

O Ministro Luiz Fux, acompanhando o relator e os demais ministros que aderiram à corrente majoritária, votou, também, no sentido de que a perda do mandato dos deputados federais e senadores da República condenados criminalmente, pelo Supremo Tribunal Federal, é uma consequência evidente, seja em razão da incompatibilidade entre o exercício do posto e o cumprimento da pena, seja porque a Constituição Federal prevê, no seu art. 15, inciso III, a suspensão dos direitos políticos daquele que sofrer "condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos"¹⁸⁵.

4.3.7 O voto do Ministro Marco Aurélio

O Ministro Marco Aurélio, em seu voto¹⁸⁶, seguiu o entendimento majoritário na ocasião e entendeu pela competência do Supremo Tribunal Federal para decretar a perda do mandato eletivo dos deputados federais condenados na ocasião.

Inicialmente, o referido Ministro ressaltou que a atuação entre os três poderes da República deve ocorrer de forma harmônica e independente. Desse modo, afastar-se-ia do cenário jurídico qualquer forma de antagonismo ou impasses. Nesse contexto, a última palavra sobre o Direito, em nossa República, cabe ao Poder Judiciário; sobre a Carta da República, ao Supremo Tribunal Federal¹⁸⁷.

Nesse diapasão, o Ministro Marco Aurélio sustentou que a questão a ser debatida sobre a matéria não se trata sobre a interpretação do art. 15, III, da Magna Carta. Pelo contrário, nas palavras do ministro, "o que estamos a perquirir é a compatibilidade, ou não, do artigo 92 do Código Penal – não estou a inverter valores, não estou interpretando a Constituição a partir do Código Penal, mas, sim, o Código Penal a partir da Constituição – com a Carta da República". Ante o exposto, a interpretação do disposto no art. 92, inciso I, do Código Penal, leva a crer que

¹⁸⁵ Op. cit. p. 5579-5582.

¹⁸⁶ Op. cit. p. 8217.

¹⁸⁷ Op. cit. p. 8217-8218.

a perda do cargo, como efeito secundário da condenação, geraria o afastamento do mandato eletivo dos deputados federais condenados. De toda sorte, não se deve confundir tal efeito da condenação com a interdição prevista no art. 47 do mesmo diploma legal¹⁸⁸.

Em seguida, o Ministro Marco Aurélio relembrou seu voto no Recurso Extraordinário n. 179.502/SP e, assim, sustentou que a o art. 15, III, da Magna Carta, não preceitua a expressão "enquanto durarem seus efeitos" à toa, no tocante à suspensão dos direitos políticos do condenado criminalmente. Ao contrário, "o preceito, quando se refere à duração dos efeitos da condenação, remete à impossibilidade material do exercício dos direitos políticos, dos direitos inerentes à cidadania"¹⁸⁹.

Então, o Ministro Marco Aurélio argumentou acerca de uma possível situação jurídica de absoluta incongruência, caso a perda do mandato eletivo dos deputados federais condenados fosse de competência da Câmara dos Deputados e esta, por qualquer motivo, não viesse a votar pela perda do cargo¹⁹⁰. Nesse sentido, o Ministro Marco Aurélio entende:

[...] conclusões a que chego: o artigo 92 do Código Penal não se choca com o § 2º do artigo 55 da Constituição; o § 2º do artigo 55 da Carta Federal é reservado a situações concretas em que não se tem, como consequência da condenação, a perda do mandato. Lanço essa premissa, mais uma vez, partindo da interpretação sistemática dos vários dispositivos da Carta [...] ¹⁹¹

Assim, o Ministro Marco Aurélio seguiu o entendimento majoritário na ocasião, votando no sentido de o Supremo Tribunal Federal decretar a perda do mandato eletivo dos deputados federais condenados na ocasião. Dessa forma, conforme aludido, o Supremo Tribunal Federal "estará emprestando concretude à Constituição Federal, inteligência interpretativa à Constituição Federal, e homenageando, até mesmo, a máxima popular, segundo a qual o Direito é bom senso"¹⁹². Por derradeiro, o supracitado ministro asseverou que tal decisão é embasada nos termos do art. 92, inciso I, do Código Penal.

4.3.8 O voto da Ministra Cármen Lúcia

A Ministra Cármen Lúcia iniciou seu voto¹⁹³ frisando que é evidente que uma condenação como aquela do processo em questão tornaria incongruente o exercício e a manutenção do mandato eletivo dos parlamentares condenados. Conquanto, ressaltou que a

¹⁸⁸ Op. cit. p. 8218-8219.

¹⁸⁹ Op. cit. p. 8221.

¹⁹⁰ Op. cit. p. 8228.

¹⁹¹ Op. cit. p. 8228.

¹⁹² Op. cit. p. 8229.

¹⁹³ Op. cit. p. 8161-8163.

divergência no caso dar-se-ia pela dúvida de "como interpretar a Constituição para dotá-la de eficácia a tal ponto que o princípio da Separação de Poderes prevaleça, que a condenação prevaleça com todos os seus efeitos, incluído aí o da prisão".

Nesse sentido, a interpretação feita pela Suprema Corte debruça-se quanto à interpretação e aplicação do art. 15, inciso III, da Lei Maior, de forma que se combine tal entendimento com a separação dos poderes e evite-se uma antinomia entre os dispositivos legais analisados. Isso, conforme aludido pela Ministra, porque a Constituição Federal deve ser entendida como um sistema¹⁹⁴. Nesse sentido, a Ministra Cármen Lúcia conclui:

E aí incluo o princípio da Separação de Poderes porque nós exercemos a jurisdição, dizemos que alguém está condenado. E o Ministro Joaquim Barbosa chegou a chamar a atenção para uma incongruência grave que adviria de haver a condenação de alguém com a pena de prisão e como poderia ele cumprir a pena de prisão e exercer o mandato. Mas peço vênias ao Ministro Joaquim para acompanhar a divergência, porque considero que cumprimos a jurisdição quando dizemos qual é o direito a ser aplicado nesse caso, para os fins de condenação, e não considerar que seja um consectário automático a declaração de perda de mandato pelo Supremo Tribunal Federal. Nosso ofício é fazer este encaminhamento para que se cumpra o art. 55, especialmente, não quanto ao § 3º, mas quanto ao § 2º, como chamou a atenção a Ministra Rosa Weber¹⁹⁵.

Dessa forma, a Ministra Cármen Lúcia seguiu a corrente divergente no caso. Isto é, entendeu a Ministra pela necessidade de deliberação da Mesa da Câmara dos Deputados acerca da eventual perda do mandato eletivo dos deputados federais condenados na ocasião, conforme preconiza o art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal.

4.3.9 O voto do Ministro Dias Toffoli

O Ministro Dias Toffoli iniciou seu voto sustentando que o art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, tem o fito de proteger a representatividade do parlamentar, e não a sua pessoa física. Dessa forma, o referido Ministro frisou que o conflito aparente entre o art. 15, III, e o art. 55, VI e § 2.º, ambos da Constituição Federal, deve ser solucionado de forma que se possa "conjuguar os dispositivos antinômicos e interpretá-los como excepcionalidades dentro do próprio texto originário da Constituição"¹⁹⁶.

Dessa forma, o Ministro Dias Toffoli seguiu a divergência e entendeu pela necessidade de a Mesa da Câmara dos Deputados deliberar acerca da perda do mandato eletivo dos

¹⁹⁴ Op. cit. p. 8161-8163.

¹⁹⁵ Op. cit. p. 8162.

¹⁹⁶ Op. cit. p. 8135-8140.

deputados federais condenados na ocasião, nos termos do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal.

4.3.10 O voto dos Ministros Cezar Peluso, Ayres Britto e Teori Zavascki

O Ministro Cezar Peluso aposentou-se do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal no dia 31 de agosto de 2012 e, por tal motivo, participou de apenas parte do julgamento da presente Ação Penal, não tendo votado acerca da perda dos mandatos eletivos dos parlamentares condenados.

De igual forma, o Ministro Ayres Britto aposentou-se do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal no dia 16 de novembro de 2012 e, por tal motivo, não se pronunciou acerca da perda dos mandatos eletivos dos parlamentares condenados.

Por fim, importante destacar que o Ministro Teori Zavascki tomou posse no Supremo Tribunal Federal em 29 de novembro de 2012 e, em vista disso, não participou do julgamento da Ação Penal n. 470.

4.3.11 A síntese dos votos

Em conclusão, nota-se que a corrente adotada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Penal Originária n.º 470 é no sentido de que o art. 55, § 2.º, da Constituição Federal, não deve ser aplicado a todos os casos em que haja condenação criminal transitada em julgado contra deputados federais e senadores da República, mas tão somente naqueles casos em que a Corte não tenha decretado a perda do mandato eletivo nos moldes do art. 92, inciso I, do Código Penal.

Em outras palavras, há duas situações que podem fazer com que o parlamentar condenado perca seu mandato eletivo: a) a primeira ocorre naqueles casos em que a Suprema Corte determina a perda do mandato eletivo nos moldes do art. 92, inciso I, do Código Penal, ou seja, nos casos de deputados federais e senadores das repúblicas condenados pela prática de crimes que possuam, como elementar do tipo, ato de improbidade administrativa ou naqueles casos em que for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos. Ademais, é importante destacar que a perda deve ser sempre motivada e fundamentada na sentença condenatória, de modo que a condenação criminal transitada em julgado já tenha o condão de trazer como consequência a perda do mandato parlamentar, caso o Supremo Tribunal Federal a determine na decisão; e b) a segunda situação ocorre nos casos em que a referida

perda não é determinada pelo Supremo Tribunal Federal, nos moldes do art. 92, inciso I, do Código Penal. Nesses casos, conforme estabelece o art. 55, § 2.º, da Constituição Federal, caberá à respectiva Casa Legislativa decidir pela perda ou não do mandato do deputado federal ou do senador da República. Além disso, a decisão destacou que aplicação do referido § 2.º do art. 55 ocorre de forma subsidiária e, sobretudo, nos casos de crimes de menor potencial ofensivo.

No entanto, conforme a maioria dos ministros da referida Corte, o aludido procedimento não se aplica àqueles casos em que haja decisão judicial prévia sobre o assunto. Ou seja, nos casos em que a Suprema Corte decidir sobre a perda do mandato eletivo dos citados congressistas quando condenados criminalmente por sentença transitada em julgado, a respectiva Casa Legislativa deverá, apenas, cumprir a decisão. Por sua vez, caso não haja decisão nesse sentido, compete à Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, conforme o caso, decidir sobre a perda do mandato eletivo dos seus membros.

Por consequência, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu, à época, que os deputados federais condenados na Ação Penal Originária n.º 470 que ainda detinham mandato eletivo deveriam perdê-lo após o trânsito em julgado do acórdão condenatório¹⁹⁷. Em vista disso, determinou-se à Mesa da Câmara dos Deputados, tão somente, que declarasse a perda dos mandatos eletivos dos parlamentares condenados.

4.4 A QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA N. 396 E O ENTENDIMENTO DE QUE A PERDA DO MANDADO ELETIVO DO DEPUTADO FEDERAL OU DO SENADOR DA REPÚBLICA NÃO DEPENDE DO EXERCÍCIO DO MANDATO ELETIVO NO MOMENTO DO JULGAMENTO E PODE ALCANÇAR MANDATO DIVERSO

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no dia 28 de outubro de 2010, havia julgado procedente a Ação Penal Originária n. 396¹⁹⁸ proposta contra o então deputado federal Natan Donadon (PMDB-RO), condenando-o, pela prática dos crimes de peculato e de formação de quadrilha, às penas de treze anos, quatro meses e dez dias de reclusão, em regime inicialmente

¹⁹⁷ Fixou-se o entendimento de que, nos casos em que a perda do mandato do parlamentar fosse decretada, com base no art. 92, inciso I, do Código Penal, não haveria a necessidade de deliberação da respectiva Casa, como prevê o art. 55, inciso VI e parágrafo 2º, da Constituição Federal, dado que a perda do mandato eletivo seria automática (FERNANDES, 2016, p. 961).

¹⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal** n.º 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 28 de outubro de 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622288>. Acesso em: 02 set. 2019.

fechado, e de 66 dias-multa, cada qual no valor de um salário mínimo vigente à época do fato, corrigido monetariamente.

Esse ex-deputado, todavia, havia renunciado ao seu mandato de deputado federal antes de ser julgado pela Suprema Corte, razão pela qual o relator, Ministro Dias Toffoli, reconheceu que, "considerando a extinção do mandato do réu, em face da renúncia noticiada, restam prejudicados os efeitos secundários da presente condenação na forma do estatuído no art. 92, inciso I, letra 'b', do Código Penal, em conformidade com o disposto no art. 15, inciso III, da Carta da República"¹⁹⁹.

Acontece que a questão da perda do mandato eletivo do deputado condenado voltou a ser discutida em momento posterior, mais precisamente no dia 26 de junho de 2013, quando do julgamento de Embargos de Declaração opostos nos Embargos de Declaração na Ação Penal Originária n. 396²⁰⁰, pois o Deputado Federal Natan Donadon havia sido eleito, novamente, para outro mandato eletivo como deputado federal. Naqueles embargos, a defesa sustentou a tese de que o fato de o referido parlamentar estar no exercício de um novo mandato tornaria ineficaz a suspensão de seus direitos políticos, o que foi decidido na ação penal. Em outras palavras, a diplomação do réu em mandato parlamentar após a condenação evitaria, em tese, a perda do mandato político e o trânsito em julgado da ação.

A tese foi então discutida em sede de Questão de Ordem suscitada na Ação Penal Originária n. 396 e foi julgada no dia 26 de junho de 2013²⁰¹.

4.4.1 O voto da relatora, Ministra Carmen Lúcia

No seu voto, a relatora, Ministra Carmen Lúcia, esclareceu que o Deputado Federal Natan Donadon teve seus direitos políticos suspensos – e não perdidos – na ação, haja vista não ser mais detentor da titularidade de mandato na data designada para seu julgamento. Em outros termos, essa Ministra entendeu que a questão a ser debatida é "se a diplomação do réu em mandato parlamentar depois de condenado na presente ação penal conduz à automática perda dos direitos políticos quando do trânsito em julgado"²⁰².

¹⁹⁹ Op. cit. p. 150.

²⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração na Ação Penal** n° 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 26 de junho de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4589742>. Acesso em: 02 set. 2019.

²⁰¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Penal** n° 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 26 de junho de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4622946>. Acesso em: 02 set. 2019.

²⁰² Op. cit. p. 10-14.

No seu voto, a Ministra relatora destacou o entendimento firmado na Ação Penal Originária n. 470, no sentido de que é possível a decretação da perda do mandato eletivo, pelo Poder Judiciário, naqueles casos em que há condenação por crime contra a administração pública. Portanto, a cassação dos direitos políticos bastaria para determinar-se a suspensão ou a perda desses direitos, sendo irrelevante o fato de o réu não estar no exercício do mandato na data do julgamento e for, posteriormente, diplomado como deputado federal²⁰³. Nesse sentido, a Ministra Cármen Lúcia conclui:

Pelo exposto, resolvo a presente questão de ordem no sentido de que, determinada a suspensão ou a cassação dos direitos políticos, tanto a suspensão quanto a perda do cargo são medidas decorrentes daquela decisão e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento²⁰⁴.

Em outras palavras, a Ministra Cármen Lúcia votou no sentido de que é possível a decretação da perda do mandato eletivo, pelo próprio poder judiciário, naqueles casos em que há condenação por crime contra a administração pública. Assim, o exercício do mandato na data do julgamento é fato prescindível à decretação do referido efeito pela sentença condenatória.

4.4.2 O voto do Ministro Teori Zavascki

O Ministro Teori Zavascki, por sua vez, destacou que "o fato superveniente suscitado, em sede de questão de ordem, nesses segundos embargos não altera, nem a condenação imposta ao embargante, nem inibe a execução da pena que lhe foi imposta, de modo definitivo, pelo Supremo Tribunal Federal"²⁰⁵. Mesmo assim, segundo esse Ministro, a perda do mandato eletivo, mesmo nesses casos, deve ser decidida pelo Congresso Nacional. Em suas palavras, "não há nenhuma incompatibilidade entre um deputado permanecer no cargo de deputado e ser preso. A manutenção ou não do mandato, nesses casos, no caso de condenação definitiva, no meu entender, é uma questão que tem de ser resolvida pelo Congresso"²⁰⁶.

Acontece que, posteriormente, a Mesa da Câmara dos Deputados submeteu a decisão sobre a perda do mandato do Deputado Federal Natan Donadon ao Plenário da Casa, o qual concluiu pela manutenção do mandato parlamentar. Nesse contexto, cabe ressaltar que a

²⁰³ Op. cit. p. 10-14.

²⁰⁴ Op. cit. p. 14.

²⁰⁵ Op. cit. p. 18.

²⁰⁶ Op. cit. p. 27.

votação da Câmara dos Deputados, ocorrida em 28 de agosto de 2013, decidiu pela manutenção do mandato do deputado federal condenado por meio de voto secreto.

4.5 A DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA PELO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO NA MEDIDA CAUTELAR DO MANDADO DE SEGURANÇA 32.326/DF E A SEGUNDA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL

Em face da decisão do Plenário da Câmara dos Deputados, no sentido da manutenção do mandato do Deputado Federal Natan Donadon, mesmo estando este em cumprimento de pena privativa de liberdade em regime fechado²⁰⁷, o Deputado Federal Carlos Sampaio (PSDB-SP) impetrou o Mandado de Segurança n. 32.326/DF, perante o Supremo Tribunal Federal, questionando o processo legislativo que deliberou acerca da manutenção do referido mandato. O supracitado mandado de segurança requeria a anulação da decisão da Câmara dos Deputados e a consequente declaração da perda do mandato do mencionado deputado federal.

Ao apreciar o pedido cautelar monocraticamente²⁰⁸, o relator, Ministro Luís Roberto Barroso, concedeu liminar suspendendo os efeitos da mencionada deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados. O Ministro asseverou que, à época, o Supremo Tribunal Federal possuía duas correntes que propunham uma solução para a questão sobre a perda do mandato eletivo dos parlamentares federais condenados criminalmente, após o trânsito em julgado da decisão, e que, no julgamento da Ação Penal Originária n. 470, surgiram duas correntes sobre o mérito da questão: a) de um lado, a posição que prevaleceu foi de que a perda do mandato eletivo seria uma decorrência natural da condenação criminal, a qual deve ocorrer por mera declaração da respectiva Casa Legislativa nos casos em que for aplicado o art. 92, inciso I, do Código Penal; e b) de outro lado, a corrente vencida entendia que a perda do mandato eletivo deveria ser, em qualquer caso, decidida pelo Plenário da respectiva Casa, nos termos do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal²⁰⁹.

O mencionado Ministro ressaltou que a questão discutida não é difícil do ponto de vista técnico, isso porque "o art. 55, VI e § 2º trazem em si a solução do problema". Assim,

²⁰⁷ O fato ficou nacionalmente conhecido, pois, no caso do Deputado Donadon, após a sua condenação e o início do cumprimento da pena privativa de liberdade, o Plenário da Câmara foi chamado para deliberar sobre a perda de seu mandato e decidiu que o parlamentar deveria continuar com seu mandato. Ou seja, o caso causou perplexidade, porquanto o Deputado estava preso, cumprindo condenação criminal, mas em pleno exercício de seu mandato (FERNANDES, 2016, p. 962).

²⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Mandado de Segurança** nº 32326/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 02 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms32326.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

²⁰⁹ Op. cit. p. 05.

conclui que, "por haver norma expressa e explícita versando a questão, é possível utilizar, na solução do problema, os quatro elementos tradicionais de interpretação jurídica: o gramatical, o histórico, o sistemático e o teleológico", os quais são analisados na sequência²¹⁰.

Quanto à interpretação semântica, o Ministro Luís Roberto Barroso aduziu que deve ser sempre o ponto de partida do intérprete. Destarte, o sentido mínimo e máximo das palavras devem ser entendidos como limitação à atuação daquele que interpreta as normas. À vista disso, sustentou que a norma analisada estabelece, de forma taxativa, que, "no caso de Deputado ou Senador condenado criminalmente por sentença transitada em julgado, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta". Isto é, a Constituição não fez distinções quanto aos crimes aos quais deve ser aplicado o referido artigo. Portanto, "se o texto não comporta a interpretação pretendida, não é possível chegar a ela. Já aqui seria possível encerrar a questão"²¹¹.

Quanto à interpretação histórica, o citado Ministro lembrou que a inserção do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, foi produto de Emenda Modificativa apresentada pelo Deputado Antero de Barros. Nota-se que a proposta da emenda decorria da constatação de que certas condutas, por si só, não deveriam impedir o exercício do mandato parlamentar, mesmo que tivessem como consequência uma condenação criminal. Na redação que foi positivada em nossa Magna Carta, contudo, "deu à exigência de deliberação pelo Plenário caráter geral". Ou seja, não houve diferenciação quanto aos crimes que a norma seria aplicada. Dessa forma, a objetividade do texto positivado é fruto da vontade do legislador que constitui a referida norma, "que, no caso em exame, repita-se, é inequívoco e taxativo"²¹².

Com relação à interpretação sistemática, o supracitado Ministro reiterou que a exegese das normas deve estabelecer conexões, de modo a evitar contradições e antinomias. Nessa lógica, entendeu que não há antinomia entre o art. 55, VI e § 2.º, e o art. 15, III, ambos da Constituição Federal. Nesse sentido, deve-se entender que se criou uma norma específica com relação aos deputados federais e senadores da República, mesmo porque há uma característica distintiva com relação a esses agentes: o fato de serem titulares de mandato parlamentar, conferido por votação popular. Assim, o Ministro Barroso entendeu que a solução para interpretar as referidas normas e dar-se-ia com o seguinte enunciado²¹³:

[...] a perda ou suspensão dos direitos políticos se dará no caso de condenação criminal transitada em julgado, sendo que, em se tratando de Deputado e

²¹⁰ Op. cit. p. 07.

²¹¹ Op. cit. p. 08.

²¹² Op. cit. p. 08-10.

²¹³ Op. cit. p. 10-11.

Senador, ela estará sujeita à decisão do Plenário da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta²¹⁴.

Quanto ao inciso IV do art. 55 da Constituição Federal, o mencionado Ministro entendeu que não se refere aos casos em que se afigure condenação criminal. Ou melhor, nos casos em geral, a perda do mandato deve se dar pela declaração da Mesa. Por sua vez, nos casos de condenação criminal, a decisão acerca da perda do mandato depende de deliberação do Plenário. Outro ponto ressaltado é nos casos de perda ou suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa, conforme previsão do art. 15, inciso V, da Constituição Federal²¹⁵. Nesses casos, a perda do mandato deve ser declarada pela Mesa, fato que demonstra o tratamento diferenciado que o constituinte deu à condenação por improbidade, quanto à condenação criminal. Por fim, trata do inciso III do art. 55 da Constituição Federal, o qual prevê a perda do mandato pelo "não comparecimento, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada". Nessa hipótese, há apenas necessidade de declaração da Mesa²¹⁶.

Por derradeiro, a interpretação teleológica, segundo o Ministro Luís Roberto Barroso, implica discutir acerca dos objetivos visados pela norma contida no art. 55 da Magna Carta, cujo valor subjacente é "preservar a separação de Poderes, garantindo à Casa Legislativa a competência para definir, afinal, acerca da continuidade ou não do exercício do mandato por um de seus membros"²¹⁷.

Em conclusão aos apontamentos feitos, o referido Ministro asseverou que o Congresso Nacional, em suas duas Casas, deveria, em regra, decidir pela perda do mandato dos seus parlamentares sempre que se deparasse com casos de seus membros condenados definitivamente por crimes graves, especialmente contra a administração pública. Contudo, a Constituição Federal "não transformou esse dever moral em obrigação jurídica. Ao contrário, abriu espaço para um juízo político do Congresso"²¹⁸.

Não obstante as considerações feitas, o Ministro Luís Roberto Barroso entendeu que a regra geral do art. 55, VI e § 2.º, da Constituição Federal, não se aplicaria ao caso analisado, razão pela qual propôs uma solução que, à época, foi precursora de um novo entendimento. Para isso, o Ministro lembrou que, conforme o regramento penal do sistema brasileiro, o preso

²¹⁴ Op. cit. p. 11.

²¹⁵ A Constituição Federal dispõe: "Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º".

²¹⁶ Op. cit. p. 11-12.

²¹⁷ Op. cit. p. 12.

²¹⁸ Op. cit. p. 13-14.

em regime fechado tem seu trabalho externo restringido, além de não poder prestá-lo antes do cumprimento do sexto inicial da pena. Por esse motivo, caso o parlamentar condenado ao cumprimento de pena em regime inicialmente fechado tenha seu período remanescente de mandato inferior a 1/6 (um sexto) da pena imposta, deverá ocorrer a perda do mandato. Em outras palavras, se o parlamentar tiver de cumprir mais tempo da pena em regime fechado do que ele tem até o fim de seu mandato, verifica-se uma impossibilidade jurídica e até mesmo física ao exercício de sua função. Até porque, nesse caso, o parlamentar só vai progredir de regime quando seu mandato já tiver acabado²¹⁹.

Para o Ministro Roberto Barroso, há uma impossibilidade jurídica para a manutenção do mandato eletivo:

[...] porque uma das condições mínimas exigidas pela Constituição para o exercício do mandato é o comparecimento às sessões da Casa (CF, arts. 55, III, e 56, II). É física, porque ele simplesmente não tem como estar presente ao local onde se realizam os trabalhos e, sobretudo, as sessões deliberativas da Casa Legislativa. Veja-se, então: o mandato do Deputado Natan Donadon terminaria em 31.01.2015, isto é, cerca de 17 (dezesete) meses após a deliberação da Câmara, que se deu em 28.08.2013. Porém, 1/6 da sua pena de 13 anos, 4 meses e 10 dias corresponde a pouco mais de 26 meses. Logo, o prazo de cumprimento de pena em regime fechado ultrapassa o período restante do seu mandato²²⁰.

Assim, o mencionado ministro relembrou que a pena imposta bem como o regime de cumprimento de pena são de competência do Supremo Tribunal Federal, não havendo, por conseguinte, qualquer discricionariedade por parte do Poder Legislativo. Não se trata de uma decisão política, mas de uma decisão técnica prolatada pelo Poder Judiciário, a qual impossibilita física e juridicamente o exercício do mandato parlamentar. Em consequência, nessa hipótese, cabe à Mesa da Câmara dos Deputados "tão somente, a prática de um ato vinculado, de natureza declaratória da situação jurídica de impossibilidade que decorre do acórdão". Destarte, à luz do que dispõem os artigos 55, inciso III, e 56, inciso II, ambos da Constituição Federal, seria possível cogitar da perda do mandato eletivo como um efeito automático naquelas condenações que provocarem pena em regime fechado cujo prazo ultrapassar um terço das sessões ordinárias ou, no máximo, cento e vinte dias²²¹.

Nessa lógica, o Ministro Luís Roberto Barroso sustentou que:

O art. 55, III estabelece que perderá o mandato o Deputado ou Senador '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'. A pena de prisão não parece se enquadrar em nenhuma das duas

²¹⁹ Op. cit. p. 15-16.

²²⁰ Op. cit. p. 16.

²²¹ Op. cit. p. 16-17.

hipóteses. Mas ainda que fosse possível a licença, ela não poderia exceder, nos termos do art. 56, II, o prazo de cento e vinte dias. De todo modo, não há necessidade de expandir essa discussão para a solução do caso presente²²².

Ante o exposto, o citado ministro chegou às seguintes conclusões²²³: a) a Constituição Federal prevê, como regra geral, que cabe à respectiva Casa Legislativa a decisão acerca da perda do mandato eletivo de deputado federal e senador da República condenado criminalmente por sentença transitada em julgado; b) a referida regra geral não se aplica aos casos de condenação em regime inicialmente fechado, por tempo superior ao prazo remanescente do mandato parlamentar. Nessa situação, a perda do mandato é automática, por força da impossibilidade física e jurídica para seu exercício regular; c) em consequência, nos casos de condenação de deputado federal cuja pena em regime fechado exceda o tempo remanescente de mandato, a perda é efeito automático da condenação, restando apenas a declaração por parte da Câmara dos Deputados; e d) a solução constitucional ao tema não parece ser boa e apresenta "sequelas institucionais indesejáveis", cabendo ao Congresso Nacional, por via de emenda constitucional, rever o sistema atual.

Em face dessa fundamentação, o Ministro Luís Roberto Barroso concedeu a liminar requerida em sede de mandado de segurança e, como consequência, determinou a suspensão dos efeitos da deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados acerca da Representação nº 20/2013²²⁴, até o julgamento definitivo pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal²²⁵. Para isso, esse ministro entendeu haver *fumus boni iuris* no pedido formulado por considerar relevante e juridicamente plausível os argumentos acerca da perda automática do mandato do deputado condenado. De igual forma, entendeu restar caracterizado *periculum in mora*, pela gravidade moral e institucional de manter-se a referida decisão da Câmara dos Deputados. Por fim, asseverou que a decisão não produz a perda automática do mandato do deputado federal condenado²²⁶.

²²² Op. cit. p. 17.

²²³ Op. cit. p. 17.

²²⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Representação n. 20, de 26 de junho de 2013**. Representa em face do Deputado Natan Donadon, em razão de condenação criminal transitada em julgado. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1103539&filename=REP+20/2013. Acesso em: 27 jul. 2020.

²²⁵ Em liminar, o Ministro Luís Roberto Barroso suspendeu os efeitos da deliberação da Câmara, de forma que entendeu ser o art. 55, inciso VI e parágrafo 2º, da Constituição Federal, a regra geral a ser aplicada aos casos concretos, mas que essa regra comportaria uma exceção: os casos de condenação em regime inicial fechado, por tempo superior ao prazo remanescente do mandato parlamentar (FERNANDES, 2016, p. 963).

²²⁶ Op. cit. p. 18.

Na sequência, em 12 de fevereiro de 2014, a Câmara dos Deputados editou a Resolução n. 53²²⁷, a qual declarou a perda do mandato eletivo do deputado federal Natan Donadon. Nesse contexto, cabe ressaltar que a primeira votação da Câmara dos Deputados, ocorrida em 28 de agosto de 2013, decidiu pela manutenção do mandato do deputado federal condenado por meio de voto secreto²²⁸. Acontece que, em 28 de novembro do mesmo ano, editou-se a Emenda Constitucional n. 76, a qual alterou a redação do § 2º do art. 55 da Constituição Federal e, assim, a votação acerca da perda do mandato passou a ser por meio de voto aberto²²⁹. Em seguida, em 12 de fevereiro de 2014, em nova votação, a Câmara dos Deputados decretou a perda do mandato do deputado federal condenado na ocasião. Por tal motivo, o Ministro Barroso entendeu que houve a perda do objeto e, por conseguinte, julgou prejudicado o Mandado de Segurança²³⁰.

4.6 AS AÇÕES PENAIS ORIGINÁRIAS N. 565, 694 E 863 E A RECEPÇÃO DO ENTENDIMENTO ADOTADO NA MEDIDA CAUTELAR DO MANDADO DE SEGURANÇA 32.326/DF

4.6.1 A Ação Penal Originária n. 565

No julgamento da Ação Penal Originária n.º 565²³¹, ocorrido no dia 8 de agosto de 2013, da relatoria da Ministra Carmen Lúcia, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, condenou o então Senador da República Ivo Cassol (PP-RO) às penas de quatro anos, oito meses e vinte e seis dias de detenção, em regime inicial semiaberto, e de multa no valor de R\$ 201.817,05 (artigo 99 da Lei 8.666/93), pela prática do crime de fraudes a licitações

²²⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução n. 53, de 12 de fevereiro de 2014**. Declara a perda do mandato do Deputado NATAN DONADON, por procedimento incompatível com o decoro parlamentar. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020140213S00120000.PDF#page=3>. Acesso em: 27 jul. 2020.

²²⁸ À época, o art. 55 da Constituição Federal previa: “§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

²²⁹ A atual redação da Constituição Federal prevê, em seu art. 55, que: “§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

²³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n.º 32.326/DF**. Brasília, 18 de março de 2014. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=208788045&ext=.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

²³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n.º 565/RO**. Brasília, 08 de ago. de 2013. Relator: Ministro Cármen Lúcia. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5931475>. Acesso em: 22 ago. 2019.

(artigo 90 da Lei 8.666/93), ocorridas quando o referido senador exercia mandato de prefeito da cidade de Rolim de Moura (RO), entre os anos de 1998 e 2002. Com relação ao seu mandato eletivo, o referido órgão judiciário decidiu, por maioria dos votos, aplicar o artigo 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, segundo o qual a deliberação sobre a perda do cargo compete à Casa Legislativa, no caso, ao Senado Federal.

Quanto ao efeito secundário, votaram nesse sentido os Ministros Teori Zavascki, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Cármen Lúcia, e resultaram vencidos os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Joaquim Barbosa, os quais votaram pela perda imediata do mandato com o trânsito em julgado da condenação. Assim, a Suprema Corte mudou seu entendimento frente ao julgamento da Ação Penal Originária n.º 470, na qual se decidiu, à época, pela perda automática dos mandatos dos parlamentares condenados.

Com o fito de fazer uma melhor análise sobre os fundamentos da decisão, far-se-á um estudo acerca do acórdão e, em especial, dos votos que formaram maioria com relação à perda do mandato eletivo do senador da República condenado na ocasião.

4.6.1.1 O voto da relatora, Ministra Carmem Lúcia

A relatora, Ministra Carmen Lúcia²³², citou o seu voto proferido na Ação Penal Originária n.º 470, momento em que fundamentou a aplicação do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal. Assim, entendeu que "a perda do mandato eletivo deverá ser declarada pelo Senado Federal, após os trâmites legais".

4.6.1.2 O voto do Ministro Teori Zavascki

O Ministro Teori Zavascki, acompanhando o voto da relatora, apontou a diferença entre a suspensão dos direitos políticos, efeito secundário e inafastável da sentença condenatória, e a perda do cargo público. Assim, sustentou que não há uma relação inafastável entre a suspensão dos direitos políticos e o exercício de um cargo público. Como exemplo, esse ministro citou o caso de um magistrado que tem seus direitos políticos suspensos, o que, por si só, não o afasta do exercício de sua função.

Segundo esse voto,

²³² Op. cit. p. 178-181.

[...] a condenação criminal transitada em julgado tem como efeito secundário, natural e necessário, a suspensão dos direitos políticos, mas que a suspensão dos direitos políticos não gera, necessária e naturalmente, a perda do cargo público. Se fosse assim, qualquer pessoa, qualquer servidor público de qualquer natureza - seja agente político, seja juiz, seja agente judiciário, seja servidor profissional - perderia o seu cargo automaticamente pela suspensão dos direitos políticos. [...] De modo que não se pode dizer que um juiz perde o cargo, porque tem suspensos os direitos políticos, o funcionário público perde o cargo, porque tem suspensos os direitos políticos em função de uma condenação criminal. No caso específico dos parlamentares, essa relação natural entre suspensão dos direitos políticos e perda do cargo público também não se estabelece como consequência natural²³³.

Assim, esse ministro esclareceu que a Constituição Federal é clara e categórica ao afirmar que a perda do mandato eletivo dos deputados federais e dos senadores da República, quando condenados criminalmente, por sentença irrecorrível, é de competência da respectiva Casa Legislativa, tal como preconiza o art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal.

4.6.1.3 O voto do Ministro Luís Roberto Barroso

O Ministro Luís Roberto Barroso prolatou o seu voto no mesmo sentido, afirmando que a perda do mandato parlamentar deveria ser a solução natural nos casos em que ocorre uma condenação criminal. Contudo, asseverou que a literalidade do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal, é um óbice intransponível para que se chegue à referida interpretação, e reconheceu "que, embora, ache que seja incongruente, a incongruência foi cometida pelo Constituinte. E, portanto, como posso interpretar a Constituição, mas, às vezes, infelizmente, não possa emendá-la"²³⁴. Nesse sentido, o Ministro Luís Roberto Barroso ponderou:

A Constituição diz que, no caso de condenação criminal, a Câmara ou o Senado, por voto secreto e maioria absoluta, decidirá a matéria. Eu posso interpretar a Constituição produzindo o melhor resultado possível e moralmente desejável, mas não posso vulnerar o Texto. O Constituinte não estabelecerá uma votação secreta e por maioria absoluta para produzir uma decisão declaratória de cumprimento. Portanto, infelizmente, não consigo superar o problema do Texto. Eu, como Vossa Excelência, e todos nós tentamos fazer da Constituição o melhor que seja possível, mas, nos limites do seu Texto, senão nós nos tornamos usurpadores de Poder Constituinte. De modo que eu não posso produzir a solução que eu desejaria, porque a Constituição não me deixa²³⁵.

²³³ Op. cit. p. 285-286.

²³⁴ Op. cit. p. 287.

²³⁵ Op. cit. p. 292-293.

À vista disso, esse ministro criticou a solução que a Constituição Federal traz à questão e enfatizou que o texto deve ser aplicado pela Corte na sua literalidade, razão pela qual seguiu o entendimento majoritário.

4.6.1.4 O voto da Ministra Rosa Weber

A Ministra Rosa Weber iniciou seu voto esclarecendo que a solução proposta pelo art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal, pode não ser a mais desejável, mas que deve ser aplicada, haja vista ter sido uma opção do legislador constituinte, razão pela qual sustentou que a perda do mandato eletivo do senador condenado deveria ser decidida pelo Senado Federal, tal como prescreve o dispositivo constitucional citado²³⁶.

4.6.1.5 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski

O Ministro Ricardo Lewandowski entendeu, também, que a competência para a decretação da perda do mandato eletivo de deputado federal e de senador da República é da respectiva Casa Legislativa, inclusive em caso de condenação criminal transitada em julgado. Isso, porque o art. 55 preceitua tal solução de forma literal, o que deve, portanto, ser seguido pelo Supremo Tribunal Federal. É o que se pode extrair do seu voto:

Eu quero reiterar o ponto de vista que já exarei anteriormente para dizer que este dispositivo da Constituição é da mais alta importância, porque está intimamente conectado com uma cláusula pétrea que diz com a separação dos Poderes. Quero me manifestar expressamente que entendo que incide, no caso, o art. 55, VI, § 2., para que o Senado Federal delibere como assim entender com relação à perda do mandato²³⁷.

Dessa forma, o Ministro Lewandowski seguiu o entendimento majoritário na ocasião e votou no sentido de aplicar-se, de forma literal, o disposto no art. 55, VI, § 2º, da Constituição Federal, e, portanto, comunicar ao Senado Federal, a fim de que delibere acerca da eventual perda do mandato eletivo do senador da República ora condenado.

²³⁶ Op. cit. p. 294.

²³⁷ Op. cit. p. 308.

4.6.1.6 Os votos dos Ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Melo e Joaquim Barbosa

A dissidência minoritária, na ocasião, foi inaugurada pelo voto do Ministro Gilmar Mendes, o qual relembrou sua tese apresentada na Ação Penal Originária n. 470, ocasião em que sustentou a competência do Supremo Tribunal Federal para decretar a perda do mandato dos deputados federais e senadores da República como efeito secundário de condenação criminal e propôs a harmonização entre o artigo 15, inciso III, com o artigo 55, VI e § 2.º, ambos da Constituição Federal. Nessa lógica, esse ministro concluiu que há dois casos em que a sentença condenatória deve, desde já, fundamentar a perda do mandato parlamentar: a) nos casos de condenação por crimes que contenham improbidade administrativa como elementar do tipo penal; e b) nas condenações em que a pena aplicada suplantar o patamar de quatro anos. Nesses casos, a decisão deve basear-se no art. 92 do Código Penal. Por sua vez, nas demais condenações, a perda do mandato deve ser de competência da respectiva Casa Legislativa, nos termos do artigo 55, VI e § 2.º, da Constituição²³⁸.

Segundo esse ministro,

[...] em ambos os casos, o Judiciário deverá apoiar-se no artigo 92 do Código Penal para exarar a sua decisão. E diga-se, resalte-se: esse entendimento não esvazia o conteúdo normativo do artigo 55, VI, § 2º, da Constituição, uma vez que, nas demais hipóteses de condenação criminal, a perda do mandato dependerá de decisão da Casa Legislativa a que pertencer o congressista, tal como nos crimes de menor potencial ofensivo²³⁹.

O referido entendimento do Ministro Gilmar Mendes foi acompanhado pelos Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello e Joaquim Barbosa, mas essa linha de raciocínio acabou vencida no julgamento, como já demonstrado, ocorrendo uma reviravolta jurisprudencial sobre essa temática.

4.6.1.7 A síntese dos votos

Em conclusão, nota-se que o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu, por maioria de votos, não decretar a perda do mandato eletivo do referido senador da República, votos estes dos Ministros Teori Zavascki, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Cármen Lúcia, em face do art. 55, inciso VI e § 2.º, da

²³⁸ Op. cit. p. 303-301.

²³⁹ Op. cit. p. 303.

Constituição Federal, reconhecendo, assim, a competência do Senado Federal para fazê-lo. À vista disso, determinou-se que, por meio de ofício, fosse essa Casa Legislativa comunicada acerca da condenação criminal, a fim de que pudesse decidir acerca da perda do referido mandato eletivo, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Votaram no sentido de que a competência para a decretação da perda do citado mandato eletivo era do Supremo Tribunal Federal os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Joaquim Barbosa,

Observa-se, no entanto, que não foi aventada, nesse julgamento, a hipótese sugerida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, possivelmente porque, sendo fixado o regime inicial semiaberto, por tratar-se de pena de detenção, estaria autorizado o trabalho externo, não havendo impedimento para o exercício do mandato político.

4.6.2 Ação Penal Originária n. 694

No julgamento da Ação Penal Originária n. 694²⁴⁰, ocorrido no dia 2 de maio de 2017, da relatoria da Ministra Rosa Weber, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então deputado federal Paulo Feijó (PR-RJ) pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro, fixando a pena no patamar de doze anos, seis meses e seis dias de reclusão, em regime inicial fechado, bem como ao pagamento de 374 dias-multa. Como efeito da condenação, foi determinada a perda do mandato parlamentar e sua interdição para exercício de cargo ou função pública de qualquer natureza e de diretor, membro de conselho de administração ou de gerência das pessoas jurídicas citadas na lei de combate à lavagem de dinheiro (Lei 9.613/1998), pelo dobro da pena privativa de liberdade aplicada.

No que tange à perda do mandato de parlamentar, a referida turma seguiu a proposta do Ministro Luís Roberto Barroso, revisor da ação penal, e decidiu, por unanimidade, decretá-la com base no artigo 55, inciso III, da Constituição Federal, que prevê essa punição ao parlamentar que, em cada sessão legislativa, faltar à terça parte das sessões ordinárias, exceto se estiver de licença ou em missão autorizada pelo Legislativo. Os Ministros entenderam que, nesse caso, a perda do mandato deve ser automaticamente declarada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 55, inciso III, § 3.º, da Constituição Federal. Ou seja,

²⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal** n.º 694/MT. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 02 de maio de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13501194>. Acesso em: 01 set. 2019.

não há espaço para deliberação do Plenário da respectiva Casa Legislativa acerca da perda do mandato eletivo do parlamentar condenado.

A decisão reconheceu que a perda do mandato parlamentar é, em regra, competência das Casas Legislativas, conforme prevê o art. 55, inciso VI, § 2.º, da Constituição Federal. Conquanto, firmou-se o entendimento de que há uma exceção: nos casos em que a pena imposta exigir mais de 120 dias em regime fechado, a declaração da perda de mandato é uma consequência lógica, mesmo porque, nesse período, não há permissão para trabalho externo. Ou seja, o Congressista ausentar-se-á da terça parte das sessões ordinárias da Casa Legislativa da qual faça parte, hipótese de perda do mandato parlamentar, cumprindo à Mesa da Casa Legislativa declará-la, nos termos do art. 55, III, § 3.º, da Constituição Federal.

Nesse sentido, colhe-se do acórdão o seguinte trecho:

É da competência das Casas Legislativas decidir sobre a perda do mandato do Congressista condenado criminalmente (artigo 55, VI e § 2º, da CF). Regra excepcionada – adoção, no ponto, da tese proposta pelo eminente revisor, Ministro Luís Roberto Barroso -, quando a condenação impõe o cumprimento de pena em regime fechado, e não viável o trabalho externo diante da impossibilidade de cumprimento da fração mínima de 1/6 da pena para a obtenção do benefício durante o mandato e antes de consumada a ausência do Congressista a 1/3 das sessões ordinárias da Casa Legislativa da qual faça parte. Hipótese de perda automática do mandato, cumprindo à Mesa da Câmara dos Deputados declará-la, em conformidade com o artigo 55, III, § 3º, da CF²⁴¹.

Assim, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal decretou, por unanimidade, a perda do mandato do então deputado federal Paulo Feijó como efeito secundário da condenação penal, condicionada à necessidade de declaração pela Mesa da Câmara dos Deputados, nos termos do § 3.º do art. 55 da Constituição Federal. Destarte, adotou-se um novo entendimento sobre o tema, a partir da decisão do Ministro Luís Roberto Barroso em sede de Medida Cautelar no Mandado de Segurança 32.326/DF, julgado em 2 de setembro de 2013.

4.6.3 Ação Penal Originária n. 863

Na Ação Penal Originária n. 863²⁴², julgada no dia 23 de maio de 2017, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então deputado federal Paulo Maluf (PP-SP), pelo crime de lavagem de dinheiro, à pena de sete anos, nove meses e dez dias de reclusão, em

²⁴¹ Op. cit. p. 3.

²⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal** n° 863/SP. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 23 de maio de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13466369>. Acesso em: 02 set. 2019.

regime inicial fechado, bem como ao pagamento de 248 dias-multa, cada qual no valor de cinco vezes o salário mínimo vigente à época dos fatos, aumentado em três vezes, tendo em vista a situação econômica do condenado.

Ademais, essa mesma turma, por unanimidade, decidiu decretar a perda do mandato do citado parlamentar e sua interdição para exercício de cargo ou função pública de qualquer natureza, bem como de diretor, membro de conselho de administração ou de gerência das pessoas jurídicas citadas na lei de combate à lavagem de dinheiro (Lei 9.613/1998), pelo dobro do tempo da pena privativa de liberdade aplicada.

Com o objetivo de fazer uma análise integral acerca dos fundamentos que levaram os Ministros a decidirem sobre a perda do mandato parlamentar do deputado federal condenado, far-se-á um estudo sobre os aspectos mais importantes da decisão e, em especial, dos votos proferidos.

4.6.3.1 O voto do relator, Ministro Edson Fachin

O Ministro Edson Fachin, relator da ação, ao iniciar o seu voto, lembrou a tese fixada pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Penal Originária n. 694, da relatoria da Ministra Rosa Weber, na qual a citada Turma aderiu à proposta feita pelo Ministro Luís Roberto Barroso, a qual entendia que a perda do mandato parlamentar era implicação da condenação ora imposta, independentemente de manifestação do Plenário da Câmara dos Deputados, desde que fosse imposta pena privativa de liberdade a ser cumprida, inicialmente, em regime fechado, por período superior a 120 (cento e vinte) dias. Assim, votou pela decretação da perda do mandato eletivo do Deputado Federal Paulo Maluf, réu na ação, e determinou que a Câmara dos Deputados fosse comunicada acerca da decisão²⁴³.

4.6.3.2 O voto do Ministro Luís Roberto Barroso

O Ministro Luís Roberto Barroso, no seu voto, esclareceu alguns pontos acerca do entendimento fixado pela Primeira Turma nos casos de parlamentares condenados criminalmente e a consequente perda do mandato eletivo, asseverando que esta será possível nos casos de condenações à pena privativa de liberdade em que o regime inicial for o fechado, devendo a perda do mandato do parlamentar ser, apenas, declarada pela Mesa Legislativa, no

²⁴³ Op. cit. p. 99.

caso, a Câmara dos Deputados. Isso, porque, por força dos dispositivos dos artigos 55, III²⁴⁴, e 56, II²⁴⁵, da Constituição Federal, o parlamentar fica material e juridicamente impossibilitado de comparecer às sessões da Casa. Nessa hipótese, a decisão sobre a perda do mandato não possui cunho político e deve, portanto, ser, apenas, declarada pela Mesa²⁴⁶.

Esse ministro concluiu o seguinte:

[...] a Turma firmou o entendimento de que, nos casos de prisão de início de cumprimento da pena em regime fechado, se decreta a perda do mandato a ser apenas declarada pela Mesa Legislativa, pela Câmara dos Deputados. O entendimento que fixamos, unanimemente, penso - inclusive com a adesão do Ministro Marco Aurélio, nesse particular -, é que, nos casos de condenação em regime fechado, por força dos dispositivos dos artigos 55, III, e 56, II, como o parlamentar fica material e juridicamente impossibilitado de comparecer às sessões, a perda se deve dar não por deliberação política do Plenário, porque não há juízo político a ser feito, mas apenas por uma declaração vinculada da Mesa²⁴⁷.

Dessa forma, o Ministro Luís Roberto Barroso seguiu o entendimento unânime, na ocasião, no sentido de decretar-se a perda do mandato eletivo do deputado federal condenado, por força dos artigos 55, inciso III, e 56, inciso II, da Constituição Federal.

4.6.3.3 Os votos dos Ministros Luiz Fux, Rosa Weber e Marco Aurélio

Os Ministros Luiz Fux, Rosa Weber e Marco Aurélio votaram no mesmo sentido dos ministros antes citados, formando unanimidade quanto à perda do mandato parlamentar do então Deputado Federal Paulo Maluf, por ter este sido condenado à pena privativa de liberdade em regime fechado, por tempo superior a 120 (cento e vinte) dias.

4.6.3.4 A síntese dos votos

Dessa maneira, nota-se que a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, a exemplo do que ocorrera na Ação Penal Originária n. 694, também na Ação Penal Originária n. 863, assentou um entendimento diverso acerca da perda do mandato eletivo de parlamentares

²⁴⁴ A Constituição Federal dispõe: “Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] 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;”.

²⁴⁵ A Constituição Federal determina: “Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador: [...] II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa”.

²⁴⁶ Op. cit. p. 201.

²⁴⁷ Op. cit. p. 201.

condenados criminalmente por sentença transitada em julgado, no sentido de que, se um deputado federal ou senador da República for condenado a mais de 120 (cento e vinte) dias em regime fechado, a perda do mandato será uma consequência lógica da condenação. Nesses casos, caberá à Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal apenas declarar a perda do mandato eletivo desses parlamentares, nos termos do art. 55, inciso III e § 3.º, da Constituição Federal.

Por conseguinte, caso o parlamentar seja condenado à pena superior a 120 dias em regime fechado, certamente esse período será cumprido na penitenciária, não sendo permitido o trabalho externo. Por tal motivo, não há possibilidade de comparecer ao Congresso Nacional para exercer seu mandato eletivo, devendo, portanto, ser decretada a sua perda, nos termos do art. 55, inciso III, da Constituição Federal:

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

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; [...]

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Em outras palavras, o inciso III prevê a perda do mandato ao parlamentar que, em cada sessão legislativa, deixar de comparecer à terça parte das sessões ordinárias. Como a sessão legislativa é anual, a terça parte significa quatro meses, ou seja, 120 dias. Por conseguinte, se o parlamentar ficará preso durante mais de 120 dias em regime fechado, ele não poderá comparecer às sessões nesse período e, então, deverá ser declarada a perda de seu mandato.

Para além disso, o § 3.º do art. 55 prevê que a perda do mandato, nesses casos, deverá ser declarada pela Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. Isto é, ocorrendo a situação descrita no inciso III, a Mesa da respectiva Casa Legislativa não tem o poder de deliberar acerca da perda do mandato parlamentar do condenado. Pelo contrário, a Mesa é obrigada a apenas declarar que o parlamentar perdeu seu mandato eletivo. Em suma, no caso do inciso III, não há possibilidade de deliberação do Plenário, haja vista a perda do mandato ser automaticamente declarada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Por outro lado, caso o deputado ou senador seja condenado a uma pena em regime aberto ou semiaberto, a condenação criminal não gera a perda automática do cargo. Ou melhor, o Plenário da Câmara ou do Senado deve deliberar se o condenado deverá ou não perder o mandato, nos termos do art. 55, § 2.º, da Constituição Federal. Isso, porque, nesses casos, o

regime aberto ou semiaberto possibilita a autorização ao trabalho externo. Destarte, há a possibilidade, em tese, de o parlamentar cumprir sua pena e, ainda assim, exercer seu mandato.

4.7 A AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA N. 996 E A TERCEIRA REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL, COM O ENTENDIMENTO DE QUE A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO DE DEPUTADO FEDERAL E DE SENADOR DA REPÚBLICA É DA COMPETÊNCIA DAS RESPECTIVAS CASAS LEGISLATIVAS

No julgamento da Ação Penal Originária n.º 996²⁴⁸, julgada no dia 29 de maio de 2018, da relatoria do Ministro Edson Fachin, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então Deputado Federal Nelson Meurer às penas de treze anos, nove meses e dez dias de reclusão, em regime inicial fechado, e de 122 dias-multas, cada qual no valor de três salários mínimos, pela prática dos crimes de corrupção passiva e de lavagem de dinheiro. Como consequência, a Segunda Turma decidiu, por maioria dos votos, comunicar à Mesa da Câmara dos Deputados, a fim de que essa Casa Legislativa pudesse deliberar, após o trânsito em julgado da decisão, acerca da eventual perda do mandato eletivo do parlamentar condenado, nos termos do art. 55, § 2.º, inciso VI, da Constituição Federal.

Com o objetivo de fazer uma análise sobre os fundamentos da decisão, far-se-á um estudo detalhado do acórdão em questão e, em especial, dos votos proferidos.

4.7.1 O voto do relator, Ministro Edson Fachin

O relator, Ministro Edson Fachin, com base no total da pena aplicada no caso em questão e em face da fixação de regime inicial fechado para cumprimento da pena, votou pela perda automática do mandato eletivo do deputado federal condenado²⁴⁹.

4.7.2 O voto do Ministro Celso de Mello

O Ministro Celso de Mello acompanhou o relator, sustentando que a condenação criminal transitada em julgado é causa geradora da suspensão dos direitos políticos e, por esse

²⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal** n.º 996, 2º Turma. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 29 de maio, 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749110646>. Acesso em: 20 ago. 2019.

²⁴⁹ Op. cit. p. 239-240.

motivo, é "fato extintivo do próprio mandato parlamentar, por efeito direto e imediato da incidência da regra inscrita no art. 15, III, c/c o art. 55, VI, da Constituição"²⁵⁰.

À vista disso, esse ministro asseverou que, tomando-se a referida interpretação, "evitar-se-ia a consumação de uma situação juridicamente esdrúxula, moralmente inaceitável e politicamente lesiva aos valores constitucionais, causadora de grave perplexidade social", haja vista não haver sentido a manutenção do mandato de um parlamentar que foi condenado criminalmente por decisão transitada em julgado²⁵¹.

4.7.3 O voto do Ministro Dias Toffoli

A divergência sobre a questão iniciou-se com o voto do Ministro Dias Toffoli²⁵², o qual rejeitou a tese da perda automática do mandato eletivo de deputado federal e de senador da República nos casos de condenação criminal transitada em julgado. Esse ministro lembrou seu posicionamento adotado na Ação Penal Originária n. 470 e ratificou a tese sobre a competência da respectiva Casa Legislativa para decidir sobre a perda do mandato desses parlamentares federais, por tratar-se aquele de um caso análogo a este em julgamento.

Para esse ministro, a discussão está centrada em "saber se a perda do mandato se aperfeiçoa a partir do trânsito em julgado da decisão criminal originária desta Suprema Corte (CF, art. 15, inciso III) ou se depende de deliberação da Câmara dos Deputados", nos termos do § 2.º, do art. 55 da CF, em estrita observância do seu inciso VI²⁵³. Para isso, é necessário esclarecer que o art. 15, inciso III, da Constituição, trata de uma regra geral que deve ser aplicada a quem tiver seus direitos políticos suspensos, enquanto durarem os efeitos da condenação transitada em julgado, o que implica a perda do seu mandato político, que deve cessar automaticamente, alcançando, também, o alistamento e a filiação partidária, que devem ser cancelados por igual período ao da pena aplicada²⁵⁴.

Por outro lado, explicou o citado ministro, o art. 55, § 2.º, inciso VI, da Constituição Federal, preconiza um procedimento diferente com relação aos deputados federais e senadores da República. Trata-se de uma regra especial e excepcional que deve ser aplicada com base no critério da especialidade. Esse dispositivo disciplina que os parlamentares federais condenados criminalmente não perdem, de forma automática, seus mandatos eletivos, isto é, a perda não

²⁵⁰ Op. cit. p. 363.

²⁵¹ Op. cit. p. 363.

²⁵² Op. cit. p. 458.

²⁵³ Op. cit. p. 461.

²⁵⁴ Op. cit. p. 468-471.

deve ser decidida pelo Poder Judiciário, mas pela respectiva Casa Legislativa, em votação secreta e por maioria absoluta dos votos, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político devidamente representado no Congresso, preservada a ampla defesa. A finalidade dessa exceção à regra geral contida no art. 15, III, da Magna Carta, é garantir a independência do Parlamento perante os demais Poderes²⁵⁵.

Nesse contexto, o Ministro Dias Toffoli votou "no sentido de não ser automática a perda do mandato parlamentar em razão de condenação criminal, devendo-se oficialiar à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados para as providências previstas no art. 55, VI e § 2º, da Constituição Federal"²⁵⁶.

4.7.4 O voto do Ministro Ricardo Lewandowski

O Ministro Ricardo Lewandowski votou seguindo o mesmo entendimento do Ministro Dias Toffoli e reconheceu, logo no início de seu voto, que a perda do mandato eletivo de parlamentares é uma sanção excepcional no ordenamento jurídico brasileiro que não ocorre de forma automática, em face do disposto no art. 55, VI, § 2.º, da Constituição Federal. Ainda assim, fica "vedado, desde logo, aos parlamentares atingidos pela condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos, disputar novas eleições, porquanto perderam a condição de elegibilidade"²⁵⁷.

Nessa lógica, o Ministro Ricardo Lewandowski destacou que o constituinte desejou conferir um tratamento diferenciado aos deputados federais e senadores da República e, em especial, àqueles casos em que haja condenação criminal transitada em julgado.

Para esse ministro,

[...] tal hipótese não se confunde com a perda de mandato acarretada, por exemplo, em virtude de faltas injustificadas às sessões parlamentares ou por força de decisão da Justiça Eleitoral, quer dizer, aquelas situações previstas no art. 55, III, IV e V, da Constituição, em que a cessação do mandato "será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa", nos termos do que estabelece § 3º do mesmo dispositivo²⁵⁸.

Conforme referido pelo Ministro Ricardo Lewandowski, a Constituição Federal foi clara ao outorgar à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal a competência para decidir

²⁵⁵ Op. cit. p. 468-471.

²⁵⁶ Op. cit. p. 471-472.

²⁵⁷ Op. cit. p. 473.

²⁵⁸ Op. cit. p. 474.

sobre a perda do mandato eletivo de seus parlamentares que forem condenados criminalmente. Isso significa dizer que, "quando o parlamentar é legitimamente eleito, falece ao Judiciário competência para decretar a perda automática de seu mandato", haja vista o texto constitucional ter conferido tal prerrogativa ao próprio Parlamento²⁵⁹.

À vista disso, esse ministro conclui seu voto, afirmando que:

Não existem dúvidas, a meu ver, de que a decretação de perda de mandato eletivo de parlamentar que se distancie das hipóteses regradas pelo texto constitucional implicará grave violação ao princípio da soberania popular e, ademais, um sério agravo ao consagrado mecanismo de freios e contrapesos estabelecido no art. 2º de nossa Lei Maior, que prevê a convivência independente, porém harmônica, entre os Poderes do Estado. [...] Por todas essas razões, concluo o meu voto assentando que ao Supremo Tribunal Federal, na hipótese vertente, compete tão somente comunicar à Casa Legislativa a que pertence o parlamentar condenado criminalmente que ocorreu o trânsito em julgado da decisão, para que esta proceda conforme os ditames constitucionais²⁶⁰.

Desse modo, o Ministro Ricardo Lewandowski votou seguindo a corrente majoritária na ocasião e, assim, pela aplicação do disposto no art. 55, VI, § 2.º, da Constituição Federal. Portanto, o voto do Ministro foi no sentido de comunicar-se à Mesa da Câmara dos Deputados, a fim de que a Casa Legislativa possa deliberar, após o trânsito em julgado da decisão, acerca da eventual perda do mandato eletivo do deputado federal condenado, nos termos do art. 55, § 2.º, inciso VI, da Constituição Federal.

4.7.5 O voto do Ministro Gilmar Mendes

Por fim, o revisor do processo, Ministro Gilmar Mendes, mudando radicalmente o seu posicionamento em relação aos adotados nas Ações Penais Originárias n. 470 e 565, votou no sentido de acompanhar a divergência iniciada pelo Ministro Dias Toffoli e subscrita pelo Ministro Ricardo Lewandowski, esclarecendo que, em Plenário, havia se manifestado de forma diversa, afirmando que, devido às circunstâncias do caso, a interpretação da matéria "há de se fazer *de jure constituendo*"²⁶¹.

Conforme aludido pelo Ministro Gilmar Mendes, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já se manifestou diverso à tese que vinha defendendo e que "é muito provável que, diante, inclusive, da pluralidade de casos - dos casos que se multiplicam - que haja, talvez, aí, encaminhamento no sentido de uma revisão dessa orientação". Assim, o referido Ministro

²⁵⁹ Op. cit. p. 474.

²⁶⁰ Op. cit. p. 479.

²⁶¹ Op. cit. p. 482.

ressaltou que, em nome da coerência e integridade do sistema, deveria, por ora, manter a orientação, até aquele momento não revista, do Plenário da Corte²⁶².

Ante o exposto, o Ministro Gilmar Mendes votou pela aplicação do disposto no art. 55, VI, § 2.º, da Constituição Federal. Portanto, o voto do Ministro foi no sentido de comunicar-se à Mesa da Câmara dos Deputados, a fim de que a Casa Legislativa possa deliberar, após o trânsito em julgado da decisão, acerca da eventual perda do mandato eletivo do deputado federal condenado, nos termos do art. 55, § 2.º, inciso VI, da Constituição Federal.

4.7.6 A síntese dos votos

Como se pode perceber, no julgamento da Ação Penal Originária n.º 996, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu, por maioria dos votos, que compete à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal decretar a perda do mandato eletivo dos seus respectivos membros, conforme preconiza o art. 55, § 2.º, inciso VI, da Constituição Federal, razão pela qual determinou que fosse comunicada à Mesa da Câmara dos Deputados, por meio de ofício, acerca da condenação criminal do Deputado Federal Nelson Meurer, a fim de que a referida Casa Legislativa pudesse deliberar, após o trânsito em julgado da decisão penal condenatória, sobre a eventual perda do mandato eletivo desse parlamentar.

Essa decisão decorreu dos votos dos Ministros Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes

Para a corrente vencedora, a regra geral contida no art. 15, inciso III, da Constituição Federal, não se aplica a deputados federais e senadores da República, pois, no que diz respeito aos referidos parlamentares, o art. 55, § 2.º, inciso VI, da Magna Carta, contém uma norma específica que excepciona a regra geral. Isto é, no caso de parlamentares federais condenados criminalmente por sentença transitada em julgado, a perda do mandato só ocorrerá caso a respectiva Casa Legislativa assim decidir, haja vista haver norma especial com relação aos referidos congressistas, a qual estabelece que "a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa".

Por fim, é imprescindível destacar que o mandato eletivo do deputado federal condenado na ocasião findou em 31 de dezembro de 2018, não tendo ocorrido a votação da

²⁶² Op. cit. p. 482-483.

Câmara dos Deputados para decidir-se acerca da perda de seu mandato parlamentar. Ainda, cumpre ressaltar que o referido parlamentar não participou das eleições de 2018.

4.8 A ANÁLISE DAS VARIAÇÕES JURISPRUDENCIAIS ACERCA DA COMPETÊNCIA PARA A DECRETAÇÃO DA PERDA DO MANDATO DE DEPUTADO FEDERAL OU DE SENADOR DA REPÚBLICA

4.8.1 O posicionamento inicial, as reviravoltas jurisprudenciais, o retorno ao ponto inicial e a insegurança jurídica

O primeiro momento em que o Supremo Tribunal Federal enfrentou e pacificou a questão da competência para decidir sobre a perda do mandato eletivo de parlamentar condenado criminalmente foi em 31 de maio de 1995, no julgamento do Recurso Extraordinário 179.502-6/SP, de relatoria do Ministro Moreira Alves.

Nesse contexto, é importante salientar que o referido recurso extraordinário discutia a suspensão dos direitos políticos de um vereador condenado criminalmente por sentença transitada em julgado, o qual cumpria o período da suspensão condicional da pena. Por tal motivo, a questão sobre a competência para a decretação da perda do mandato eletivo de parlamentares federais fora discutida apenas de forma subsidiária na ocasião, conforme se demonstrou na subseção 4.2.6.

De toda forma, o Plenário dessa Corte pacificou o entendimento, à época, no sentido de que a competência para deliberar acerca da perda do mandato dos parlamentares federais condenados criminalmente por sentença transitada em julgado seria da respectiva Casa Legislativa, nos termos do art. 55, § 2.º, inciso VI, da Magna Carta.

A primeira reviravolta jurisprudencial, com relação à referida decisão, ocorreu no julgamento da Ação Penal n.º 470, ocorrido no dia 17 de dezembro de 2012, da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa. Na ocasião, o Plenário do Supremo Tribunal Federal entendeu, por maioria dos votos, pela possibilidade da perda automática do mandato dos deputados federais e senadores da República condenados criminalmente, após o trânsito em julgado da respectiva decisão condenatória, conforme estudado na subseção 4.3.

Na ocasião, a corrente vencedora fixou o entendimento de que o disposto no art. 55, § 2.º, inciso VI, da Magna Carta, não deve ser aplicado a todos os casos em que haja condenação criminal contra deputados federais e senadores da República, mas tão somente naqueles casos em que o Supremo Tribunal Federal não tenha decretado a perda do mandato eletivo nos moldes

do art. 92, inciso I, do Código Penal. Ou seja, conforme fundamentado à época, a Suprema Corte possui a competência para decretar a perda do mandato eletivo de parlamentares condenados pela prática de crimes que possuam, como elementar do tipo, ato de improbidade administrativa ou naqueles casos em que for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos. Ante o exposto, a aplicação do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Magna Carta, ocorre de forma subsidiária, de forma que a respectiva Casa Legislativa só teria a competência para deliberar acerca da perda do mandato de seus parlamentares quando a Suprema Corte não o tenha decretado nos termos do art. 91, inciso I, do Código Penal.

Nesse contexto, importante destacar que a corrente vencida na ocasião sustentou argumentos similares àqueles trazidos no Recurso Extraordinário 179.502-6/SP, isto é, pela aplicação do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal.

De toda sorte, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, na ocasião, inaugurou um novo entendimento sobre o tema, conforme demonstrado na subseção 4.3.11. Nesse sentido, decretou-se, de pronto, a perda do mandato dos deputados federais condenados, com fundamento no art. 91, inciso I, do Código Penal.

Importante destacar que, após o julgamento da referida ação penal, a composição do Supremo Tribunal Federal foi modificada, haja vista terem se aposentado os Ministros Cezar Peluso e Ayres Britto, conforme aludido no item 4.3.10. À vista disso, o entendimento fixado na ocasião não fora posteriormente utilizado pela Corte.

Em seguida, a segunda reviravolta jurisprudencial foi inaugurada pela decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, na Medida Cautelar no Mandado de Segurança 32.326/DF, em 2 de setembro de 2013. Na ocasião, o referido Ministro sustentou a tese de que somente quando a pena restritiva de liberdade suplantar o patamar de 120 dias, a competência para decretar a perda do mandato eletivo do parlamentar condenado seria do Supremo Tribunal Federal, como demonstrado na subseção 4.5.

É importante destacar que o referido mandado de segurança foi impetrado em detrimento da decisão do Plenário da Câmara dos Deputados que mantivera o mandato do deputado federal Natan Donadon, ainda que tal parlamentar tenha sido condenado, pela prática dos crimes de peculato e de formação de quadrilha, às penas de treze anos, quatro meses e dez dias de reclusão, em regime inicialmente fechado, na Ação Penal Originária n. 396, como aludido na subseção 4.4.

Nesse contexto, cabe ressaltar que a primeira votação da Câmara dos Deputados, ocorrida em 28 de agosto de 2013, decidiu pela manutenção do mandato do deputado federal

condenado por meio de voto secreto²⁶³. Acontece que, em 28 de novembro do mesmo ano, editou-se a Emenda Constitucional n. 76²⁶⁴, a qual alterou a redação do § 2º do art. 55 da Constituição Federal e, assim, a votação acerca da perda do mandato passou a ser por meio de voto aberto. Em seguida, em 12 de fevereiro de 2014, em nova votação, a Câmara dos Deputados decretou a perda do mandato do deputado federal condenado na ocasião e, por tal motivo, o Ministro Barroso julgou prejudicado o Mandado de Segurança.

Constata-se, pois, que a decisão proferida pelo Ministro Barroso reconheceu que a competência para decidir acerca da perda do mandato eletivo de parlamentares condenados criminalmente é, em regra, decidida pela respectiva Casa Legislativa, nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal. Acontece que o referido ministro propôs uma solução que, à época, foi precursora de um novo entendimento. Nesse sentido, fora constado pelo ministro que o prazo de cumprimento da pena em regime fechado ultrapassava o período restante do mandato do deputado federal condenado. À vista disso, haveria uma impossibilidade jurídica e física para que continuasse exercendo seu cargo e, por consequência, o Supremo Tribunal Federal teria a prerrogativa de decretar a perda do mandato, nos termos dos artigos 55, inciso III, e 56, inciso II, ambos da Constituição Federal.

Ao que parece, a referida decisão monocrática do Ministro Barroso levou em conta uma consequência indesejável ao caso concreto, qual seja a manutenção do mandato eletivo de um parlamentar que fora condenado criminalmente a uma pena privativa de liberdade de mais de 13 anos, em regime inicialmente fechado, o qual estaria impossibilitado, jurídica e materialmente, de exercer seu mandato eletivo, mas que, ainda assim, continuaria investido de seu cargo. Não à toa, o supradito ministro chegou a manifestar opinião no sentido de que a solução constitucional ao caso não parece ser boa, cabendo ao Congresso Nacional, por via de emenda constitucional, rever o atual sistema, conforme estudado no item 4.5.

De fato, a decisão que manteve o mandato de um deputado federal que fora condenado, em sentença criminal transitada em julgado, pelos crimes de peculato e formação de quadrilha, às penas de treze anos, quatro meses e dez dias de reclusão, em regime inicialmente fechado, parece-nos incompatível com a sistemática da Constituição Federal. Isso, porque o cumprimento da reprimenda torna incompatível, jurídica e materialmente, o parlamentar de

²⁶³ A antiga redação do artigo dispunha que: “§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

²⁶⁴ A nova redação do artigo dispõe que: “§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa”.

exercer seu mandato. Contudo, o congressista continuaria com suas prerrogativas de direito, o que não nos parece ser o objeto de proteção do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal.

Acontece que, no julgamento da Ação Penal Originária nº 565, ocorrido no dia 8 de agosto de 2013, da relatoria da Ministra Carmen Lúcia, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria dos votos, voltou ao entendimento inicial da matéria e aplicou o artigo 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, segundo o qual a deliberação sobre a perda do cargo compete à Casa Legislativa, conforme estudado no item 4.6.1.

Importante destacar que, na ocasião, a solução proposta pelo Ministro Barroso na Medida Cautelar em Mandado de Segurança 32.326/DF não fora aventada. Porventura, porque fora aplicado o regime inicial semiaberto, que autoriza o trabalho externo e, por tal motivo, não haveria impedimento para o exercício do mandato político.

Em seguida, no julgamento da Ação Penal Originária n. 694, ocorrido no dia 2 de maio de 2017, da relatoria da Ministra Rosa Weber, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então deputado federal Paulo Feijó (PR-RJ) pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro, fixando a pena no patamar de doze anos, seis meses e seis dias de reclusão, em regime inicial fechado. Com relação à perda do mandato de parlamentar, a referida turma seguiu a proposta do Ministro Luís Roberto Barroso, revisor da ação penal, e decidiu, por unanimidade, decretá-la com base no artigo 55, inciso III, da Constituição Federal. Isso, porque o referido dispositivo prevê a perda do mandato ao parlamentar que, em cada sessão legislativa, faltar à terça parte das sessões ordinárias, exceto se estiver de licença ou em missão autorizada pelo Legislativo, conforme estudado no item 4.6.2.

Em seguida, na Ação Penal Originária n. 863, julgada no dia 23 de maio de 2017, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então deputado federal Paulo Maluf (PP-SP), pela prática do crime de lavagem de dinheiro, à pena de sete anos, nove meses e dez dias de reclusão, em regime inicial fechado. Nesse contexto, a Primeira Turma decidiu no mesmo sentido da Ação Penal n. 694 e fixou o entendimento de que, se um deputado federal ou senador da República for condenado a mais de cento e vinte dias em regime fechado, a perda do mandato será uma consequência lógica da condenação. Esse entendimento fora fixado com base no artigo 55, inciso III, da Constituição Federal, conforme aludido no item 4.6.3.4.

A terceira reviravolta jurisprudencial sobre o tema vem no julgamento da Ação Penal Originária n.º 996, julgada no dia 29 de maio de 2018, da relatoria do Ministro Edson Fachin. Na ocasião, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então Deputado Federal Nelson Meurer às penas de treze anos, nove meses e dez dias de reclusão, em regime inicial fechado, pela prática dos crimes de corrupção passiva e de lavagem de dinheiro. Com

relação à perda do mandato eletivo do deputado federal condenado, a Segunda Turma, por maioria dos votos, voltou ao entendimento inicial do Supremo Tribunal Federal. Ou seja, comunicou-se à Mesa da Câmara dos Deputados, a fim de que essa Casa Legislativa pudesse deliberar, após o trânsito em julgado da decisão, acerca da eventual perda do mandato eletivo do parlamentar condenado, nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal, conforme estudado na subseção 4.7.

Nesse quadro, nota-se que a referida decisão foi tomada nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal, e, por consequência, não foram aventadas as hipóteses de exceção — sustentadas no Mandado de Segurança 32.326/DF e nas Ações Penais Originárias n. 694 e 863 —, para a Suprema Corte decretar a perda do mandato eletivo.

Em vista disso, é de constatar-se que a mais contemporânea decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da competência para decidir sobre a perda do mandato eletivo de parlamentares condenados por sentença criminal transitada em julgado segue o entendimento fixado no primeiro momento em que a Corte manifestou-se sobre a questão. Em outras palavras, a Segunda Turma, ao decidir na Ação Penal Originária n. 996, invocou argumentos similares àqueles que foram aventados no julgamento do Recurso Extraordinário 179.502-6/SP.

Destarte, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal teve, conforme demonstrado neste capítulo, três grandes reviravoltas acerca do entendimento sobre o tema. De toda sorte, a mais antiga decisão sobre o tema e a mais contemporânea são harmônicas. Conquanto, nesse ínterim, a Suprema Corte mudou seu entendimento e os fundamentos das decisões por três vezes, conforme demonstrado.

Nesse contexto, constata-se que os julgados e os diversos entendimentos sobre o tema não foram alvos de pacificação pelo Supremo Tribunal Federal, o que, por consequência, traz insegurança jurídica. Afinal, a mais contemporânea decisão fora prolatada pela Segunda Turma, tendo sido precedida por duas decisões antagônicas que foram julgadas pela Primeira Turma. Tendo em vista que o papel do Supremo Tribunal é pacificar as questões de cunho constitucional, a insegurança jurídica é uma consequência indesejada ante a carência de decisão definitiva sobre o tema, mesmo porque, dessa forma, há margem para dúvida e decisões conflitantes na jurisprudência pátria.

4.8.2 A mudança de competência para julgar as ações penais originárias e a ausência de manifestação do Plenário do Supremo Tribunal Federal após o julgamento das Ações Penais Originárias n. 565, 694, 863 e 996

Conforme demonstrado anteriormente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sofreu três reviravoltas no tocante ao entendimento sobre a competência para decretar a perda dos mandatos dos deputados federais e senadores da República como efeito secundário da condenação penal transitada em julgado. Mais recentemente, a Suprema Corte proferiu quatro decisões colegiadas que enfrentaram a questão. São elas: as Ações Penas Originárias n. 565, 694, 863 e 996. Nesse contexto, é importante destacar que os referidos julgamentos foram prolatados por turmas diferentes e mesmo pelo Plenário, e mudaram, alternativamente, o entendimento da Corte.

A propósito, em 8 de agosto de 2013, o Plenário do Supremo Tribunal Federal enfrentou a questão em análise na Ação Penal Originária n. 565, processo em que o então Senador da República Ivo Cassol fora condenado às penas de quatro anos, oito meses e vinte e seis dias de detenção, em regime inicial semiaberto. Na ocasião, os Ministros decidiram, por maioria dos votos, aplicar o artigo 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, segundo o qual a deliberação sobre a perda do mandato eletivo compete à Casa Legislativa, conforme aludido no item 4.6.1.

Importante destacar que, à época, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal dispunha que competia ao Plenário processar e julgar originariamente, nos crimes comuns, deputados federais e senadores da República²⁶⁵. Nesse sentido, preconizava:

Art. 5º Compete ao Plenário processar e julgar originariamente: I – nos crimes comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os Deputados e Senadores, os Ministros de Estado, os seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta;

Acontece que, posteriormente, a Suprema Corte editou a Emenda Regimental 49, de 3 de junho de 2014, delegando a competência às Turmas para processar e julgar originariamente, nos crimes comuns, os parlamentares federais. Assim, o Regimento Interno dispõe:

Art. 9º Além do disposto no art. 8º, compete às Turmas: I – processar e julgar originariamente: [...] j) nos crimes comuns, os Deputados e Senadores, ressalvada a competência do Plenário, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta;

²⁶⁵ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Atualizado até a Emenda Regimental n. 52/2019. Secretaria de Documentação: Brasília, 2019. 267 p. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

Ante o exposto, em 2 de maio de 2017, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Penal Originária n. 694, condenou o então deputado federal Paulo Feijó pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro, fixando a pena no patamar de doze anos, seis meses e seis dias de reclusão, em regime inicial fechado. Quanto à perda do mandato eletivo do parlamentar, decidiu, por unanimidade, decretá-la com base no artigo 55, inciso III, da Constituição Federal, conforme demonstrado no item 4.6.2. Destarte, a Primeira Turma prolatou decisão que foi de encontro ao entendimento firmado, à época, pelo Plenário.

No mesmo sentido, em 23 de maio de 2017, em julgamento da Ação Penal Originária n. 863, também a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal condenou o então deputado federal Paulo Maluf, pelo crime de lavagem de dinheiro, à pena de sete anos, nove meses e dez dias de reclusão, em regime inicial fechado. Seguindo o entendimento anterior, a Primeira Turma decidiu, novamente por unanimidade, decretar a perda do mandato do citado parlamentar, conforme estudado no item 4.6.3.

Acontece que, em 29 de maio de 2018, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Penal Originária n. 996, ao condenar o então Deputado Federal Nelson Meurer às penas de treze anos, nove meses e dez dias de reclusão, em regime inicial fechado, decidiu, por maioria dos votos, comunicar à Mesa da Câmara dos Deputados, a fim de que essa Casa Legislativa pudesse deliberar, após o trânsito em julgado da decisão, acerca da eventual perda do mandato eletivo do parlamentar condenado, nos termos do art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal, conforme aludido no item 4.7.

Nota-se, portanto, que as mais contemporâneas decisões do Supremo Tribunal Federal acerca do tema em análise foram prolatadas pelo Plenário, Primeira e Segunda Turma, respectivamente²⁶⁶. Conforme demonstrado, a competência para julgamento dos deputados federais e senadores da República foi modificada pela Emenda Regimental n. 49.

De toda forma, os referidos julgados demonstram que as Turmas da Suprema Corte entendem de forma diversa acerca da questão da competência para decidir sobre a perda dos mandatos de deputado federal e senador da República condenados criminalmente por sentença penal transitada em julgado. Além disso, é importante destacar que, em que pese as decisões da

²⁶⁶ É importante destacar que, à época da conclusão deste trabalho, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Penal n. 965, havia condenado o deputado federal Paulo Pereira da Silva à pena de 10 anos e 2 meses de reclusão, em regime inicial fechado, além de 226 dias-multa, pela prática de crime contra o Sistema Financeiro Nacional, lavagem de dinheiro e associação criminoso. Quanto ao mandato eletivo do parlamentar, a Primeira Turma decidiu pela decretação de sua perda. Ocorre que a decisão ainda não havia transitado em julgado e, por tal motivo, não foi aqui estudada.

Primeira Turma terem sido unânimes sobre o assunto, a Segunda Turma e o Plenário da Corte decidiram por maioria dos votos, tendo, inclusive, ministros mudado seus votos, como exemplificado no item 4.7.5.

Ante o exposto, é flagrante a necessidade de decisão Plenária sobre o tema aqui discutido, haja vista ser questão de repercussão geral e de cunho constitucional e, em que pese amplamente discutida, com grande divergência entre a doutrina, jurisprudência e, em especial, entre as Turmas e Ministros do Supremo Tribunal Federal.

De toda sorte, a edição de Emenda Constitucional, pelo Congresso Nacional, parece-nos igualmente uma forma idônea para dirimir-se a questão sobre a competência para decidir acerca da perda dos mandatos dos deputados federais e senadores da República condenados criminalmente por sentença penal transitada em julgado. Nesse sentido, o entendimento do Ministro Luís Roberto Barroso no tocante à necessidade de alteração do art. 55 da Constituição Federal parece-nos oportuno ao caso, conforme fora narrado na subseção 4.5.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida, a partir de uma análise constitucional, legislativa, doutrinária e jurisprudencial sobre a competência para decidir acerca do efeito secundário extrapenal da perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República como efeito secundário de condenação penal, possibilitou as seguintes conclusões:

1) os direitos fundamentais são normas jurídicas, positivadas na Constituição dos Estados Democráticos de Direito, que fundamentam e legitimam todo o ordenamento, haja vista que contêm, como elemento intrínseco, a dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, são os direitos imprescindíveis à promoção de uma sociedade digna, livre e igual e, por esse motivo, são normas dotadas de supremacia formal e material, com o fito de atingir e proteger todos os seres humanos;

2) os direitos políticos são uma das espécies dos direitos fundamentais. Assim, são considerados a base do sistema democrático, dado que são as normas que disciplinam a atuação da soberania popular. Em nossa Constituição, os direitos políticos são entendidos como todo o conjunto de regras que permitem ao cidadão participar da formação da soberania popular, seja por meio do voto, plebiscito, referendo, ou mesmo pela organização dos partidos políticos;

3) os direitos políticos são divididos em duas classes: os direitos políticos positivos e os negativos. Os positivos são o conjunto de normas que asseguram a participação do cidadão no processo eleitoral. Por sua vez, os negativos são as normas que o impedem de participar e exercer a atividade política, ou seja, negam determinados direitos políticos aos cidadãos. Quanto aos segundos, estão divididos em duas categorias: as normas que tratam sobre a privação, temporária ou definitiva, dos direitos políticos e os casos de inelegibilidades;

4) a Constituição Federal veda a cassação dos direitos políticos, contudo, prevê casos em que o cidadão pode ser privado, definitiva ou temporariamente, desses direitos. A perda dos direitos políticos liga-se à ideia de definitividade da decisão; a suspensão, à ideia de temporariedade. Conforme observado no presente estudo, a sentença penal condenatória, após o trânsito em julgado, é causa de suspensão dos direitos políticos até que ocorra a extinção da punibilidade;

5) a privação dos direitos políticos, em regra, engloba a perda de mandato eletivo, tendo como consequência a imediata cassação de seu exercício. Porém, quanto aos deputados federais e senadores da República, o art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, da Constituição Federal, preleciona que a perda do mandato eletivo será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo

Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa;

6) ademais, verificou-se que a perda do mandato eletivo é um efeito secundário extrapenal específico da sentença criminal. Nos termos do art. 92, inciso I, do Código Penal, a referida perda ocorre em duas situações: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; e b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos. Ainda, o parágrafo único do mesmo dispositivo preconiza que o mencionado efeito não é automático, isto é, deve ser motivadamente declarado na sentença;

7) nesse contexto, constatou-se que o Supremo Tribunal Federal possui três linhas distintas de entendimento acerca da competência para a decretação da perda do mandato de deputado federal e de senador da República em face de condenação criminal transitada em julgado. Como demonstrado, as principais questões levantadas nos julgados são: a possível antinomia entre o art. 15, inciso III, e o art. 55, inciso VI e parágrafo 2.º, ambos da Constituição Federal; a possibilidade de interpretar esses dispositivos em consonância ao art. 92, inciso I, do Código Penal; e a aplicação do art. 55, inciso III e parágrafo 3.º, da Constituição Federal, juntamente aos supramencionados artigos;

8) observou-se, inicialmente, que o primeiro momento em que o Supremo Tribunal Federal enfrentou o tema foi no Recurso Extraordinário n.º 179.502-6/SP, de relatoria do Ministro Moreira Alves, em cuja decisão foi fixado o entendimento no sentido de que a respectiva Casa Legislativa é a competente para decretar a perda do mandato do parlamentar federal condenado por sentença penal transitada em julgado, nos termos do art. 55, inciso VI, e § 2.º, da Constituição Federal. Na ocasião, observou-se que o entendimento fora baseado no critério da especialidade e, assim, aplicou-se o supracitado dispositivo constitucional;

9) conforme constatado, a primeira reviravolta jurisprudencial veio na Ação Penal n. 470, da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa. Na respectiva decisão, entendeu-se que a Suprema Corte possui a competência de decretar a perda dos mandatos dos deputados federais e senadores da República condenados criminalmente, caso estejam configuradas as hipóteses do art. 92, inciso I, do Código Penal. Isto é, verificou-se que a decisão fora baseada em uma interpretação harmônica entre os dispositivos constitucionais e o previsto no Código Penal;

10) a segunda reviravolta jurisprudencial, conforme estudado, ocorreu por meio da decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso na Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 32.326/DF, caso em que se entendeu que seria possível ao Supremo

Tribunal Federal decretar a perda do mandato eletivo, como um efeito automático, nas condenações que provocarem pena em regime fechado cujo prazo ultrapassar um terço das sessões ordinárias ou, no máximo, cento e vinte dias, tendo como base o do art. 55, inciso III, da Constituição Federal. Nesse caso, constatou-se que o entendimento firmado levou em conta a impossibilidade, jurídica e material, de o parlamentar condenado continuar exercendo o mandato, ou seja, o inciso VI fora interpretado conjuntamente com o inciso III, ambos do art. 55 da Constituição Federal;

11) a terceira reviravolta jurisprudencial veio na mais recente decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o tema: a Ação Penal n. 996, de relatoria do Ministro Edson Fachin. Nesse caso, a Segunda Turma da Suprema Corte decidiu, por maioria dos votos, que compete à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal decretar a perda do mandato eletivo dos seus respectivos membros, conforme preconiza o art. 55, inciso VI e § 2.º, da Constituição Federal;

12) como se pode perceber, a mais contemporânea decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a competência para decretar a perda dos mandatos de deputado federal e de senador da República em face de condenação criminal transitada em julgado vai ao encontro da primeira decisão que havia discutido e pacificado a questão;

13) conquanto, nesse ínterim, as decisões do Supremo Tribunal Federal tiveram três grandes reviravoltas sobre o tema, momentos em que a Suprema Corte mudou seu entendimento e os fundamentos dos julgados sobre a competência para decidir sobre a perda dos mandatos dos deputados federais e dos senadores da República que foram condenados criminalmente por sentença transitada em julgado. Ainda, verificou-se que as duas últimas decisões do Supremo Tribunal Federal, além de fixarem entendimentos divergentes, foram prolatadas pela Primeira e Segunda Turma, respectivamente;

14) nesse contexto, constatou-se a ausência de decisão Plenária definitiva sobre o tema ora abordado. Nesse sentido, é possível concluir que não houve pacificação sobre o referido impasse pelo Supremo Tribunal Federal e, em que pese a larga discussão doutrinária e jurisprudencial, ainda não há um consenso ou sequer uma decisão definitiva sobre a questão.

15) ante todo o exposto, concluiu-se que é imprescindível uma decisão Plenária do Supremo Tribunal Federal sobre o tema ora estudado, mesmo porque a ausência de pacificação sobre a questão traz insegurança jurídica e permite que as Turmas do Supremo Tribunal Federal decidam de forma antagônica. De toda sorte, observou-se que uma mudança da Constituição Federal por meio de Emenda Constitucional poderia dirimir a questão e ajudar na unificação do entendimento.

REFERÊNCIAS

- ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Manual de direito penal**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553601608/cfi/4!/4/4@0.00:7.07>. Acesso em: 20 out. 2019.
- BISSOLI FILHO, Francisco. **A sanção penal e suas espécies**. Curitiba: Juruá, 2010.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 22. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016.
- BRANDÃO, Cláudio. **Curso de direito penal: parte geral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-3792-8/cfi/4!/4/4@0.00:13.9>. Acesso em: 02 jul. 2019.
- BRASIL. **Ato Institucional n. 1, de 9 de abril de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Representação n. 20, de 26 de junho de 2013**. Representa em face do Deputado Natan Donadon, em razão de condenação criminal transitada em julgado. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1103539&filenome=REP+20/2013. Acesso em: 27 jul. 2020.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução n. 53, de 12 de fevereiro de 2014**. Declara a perda do mandato do Deputado NATAN DONADON, por procedimento incompatível com o decoro parlamentar. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020140213S00120000.PDF#page=3>. Acesso em: 27 jul. 2020.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 5.452, de 1.º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 76, de 28 de novembro de 2013.** Altera o § 2º do art. 55 e o § 4º do art. 66 da Constituição Federal, para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador e de apreciação de veto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc76.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 818, de 18 de setembro de 1949.** Regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10818.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 7.209, de 11 de julho de 1984.** Altera dispositivos do Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7209-11-julho-1984-356852-exposicaodemotivos-148879-pl.html>. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984.** Lei de execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.239, de 4 de outubro de 1991.** Regulamenta o art. 143, §§ 1.º e 2.º da Constituição Federal, que dispõem sobre a prestação de Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8239.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.** Lei de Improbidade Administrativa. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.** Lei das Licitações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Lei dos Juizados Especiais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.268, de 1.º de abril de 1996.** Altera dispositivos do Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - Parte Geral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9268.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998.** Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Lei das Eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Lei de Drogas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.694, de 24 de julho de 2012.** Dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12694.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019.** Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.715, de 24 de setembro de 2018.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre hipóteses de perda do poder familiar pelo autor de determinados crimes contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar ou contra filho, filha ou outro descendente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13715.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990.** Lei de Inelegibilidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 396/RO.** Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 28 de out. 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622288>. Acesso em: 02 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 470/MG.** Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 17 de dez. 2012. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 565/RO.** Relator: Ministro Cármen Lúcia. Brasília, DF, 08 de ago. 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5931475>. Acesso em: 22 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 996, 2.ª Turma.** Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 29 de maio 2018. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749110646>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração na Ação Penal** n. 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 26 de jun. 2013. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4589742>. Acesso em: 02 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Agravo Reg. no Agravo de Instrumento** n. 177313/MG. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 05 de nov. 1996. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=45566>. Acesso em: 08 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental n. 49**, de 3 de junho de 2014.

Altera dispositivos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL049-2014.PDF>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança** n. 8369/DF. Relator: Ministro Luiz Gallotti. Brasília, DF, 09 de ago. 1961. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=83509>. Acesso em: 28 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança** n. 32.326/DF. Relator:

Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 18 de mar. 2014. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=208788045&ext=.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Mandado de Segurança**

n. 32326/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 02 de set. 2013. Disponível

em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms32326.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal** n. 694/MT. Relator:

Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 02 de maio 2017. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13501194>. Acesso em: 01 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal** n. 863/SP. Relator:

Ministro Edson Fachin. Brasília, 23 de maio 2017. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13466369>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal** n. 965/SP. Relator:

Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 08 de junho 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 18861. Relator: Ministro

Mário Guimarães. Brasília, DF, 31 de maio 1951. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=120408>. Acesso em: 04 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 179.502-6/SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 31 de maio 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224548>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 22108. Relator: Ministro Mário Guimarães. Brasília, DF, 28 de maio 1953. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=123453>. Acesso em: 03 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 418876/MT. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 04 de jun. 2004. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368432>. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 179.502-6/SP. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 31 de maio 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=224548>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 225.019/GO. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília, DF, 8 de ago. 1999. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=251101>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário** n. 418.876. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 30 de mar. 2004. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368432>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso Extraordinário** n. 795.567. Relator: Ministro Teori Zavascki. Brasília, 09 de set. 2015. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000236362&base=baseAcordados>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Atualizado até a Emenda Regimental n. 52/2019. Brasília: Secretaria de Documentação, 2019. 267 p. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Penal** n. 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 26 de jun. 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4622946>. Acesso em: 02 set. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agrg no Recurso Especial** n. 1.208.940/RS. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, DF, 10 de jun. 2014. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=35795317&num_registro=200900911967&data=20140620&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quinta Turma. **Recurso Especial** n. 665.531/SP. Relator: Ministro José Arnaldo da Fonseca. Brasília, DF, 03 fev. 2005. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=1629376&num_registro=200400528071&data=20050307&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 678.143. Relator: Ministro Raul Araújo. Brasília, DF, 22 de maio 2012. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2013/10/art20131028-17.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.044.866/MG. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, DF, 02 de out. 2014. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=39591452&num_registro=200800686246&data=20141013&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 21 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.285.783/PB. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, DF, 03 de set. 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=30588828&num_registro=201102432695&data=20130909&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quinta Turma. **Recurso Especial** n. 1.316.694. Relator: Ministra Regina Helena Costa. Brasília, DF, 17 de dez. 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=32151696&num_registro=201200765215&data=20140203&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 12 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.416.477/SP. Relator: Ministro Walter de Almeida Guilherme (Desembargador convocado do TJ/SP). Brasília, DF, 18 de nov. 2014, noticiado no informativo 552. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=INFJ&tipo=informativo&livre=@COD=%270552%27>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.452.935/PE. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Brasília, DF, 14 de mar. 2017, noticiado no informativo 599. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/docs_internet/informativos/PDF/Inf0599.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.737193/RS. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Decisões Monocráticas. Brasília, 20 ago. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=85796009&num_registro=201800885332&data=20180820. Acesso em: 15 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral** n. 22467/MS. Relator: Ministro Gomes de Barros. Brasília, DF, 21 de set. 2004.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mandado de Segurança** n. 2471. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 25 de set. 1996.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Processo Administrativo** n. 19297. Relator: Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília, DF, 09 de jun. 2006.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial** n. 13924/PB. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 1.º de out. 1996.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 9900. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 24 de set. 1992.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 13293. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 07 de nov. 1996.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 1368/SP. Relator: Ministro Haroldo Teixeira Valladão. Brasília, DF, 02 de out. 1958.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 9760. Relator: Ministro Eduardo Alckmin. Brasília, DF, 29 de set. 1992.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 10894. Relator: Ministro Torquato Jardim. Brasília, DF, 08 de out. 1992.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 11450/MS. Relator: Ministra Laurita Vaz. Brasília, DF, 26 de ago. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 14231. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, DF, 1.º de out. 1996.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral** n. 19986. Relator: Ministro Luiz Carlos Madeira. Brasília, DF, 1.º de out. 2002.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário** n. 95. Relator: Ministro Eduardo Alckmin. Brasília, DF, 1.º de set. 1998.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário** n. 546. Relator: Ministro Sálvio De Figueiredo. Brasília, DF, 11 de set. 2002.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Súmula** n. 9. Brasília, DF, 30 de out. 1992. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-9>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 13. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. Tradução de: Carlos Nelson Coutinho.

BUENO, Jose Antonio Pimenta. **Direito publico brasileiro e analyse da Constituição do Imperio**. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/185600>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553172726>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BUSATO, Paulo César. **Direito penal: parte geral: volume 1**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597016307/cfi/6/10!/4/24@0:60.2>. Acesso em: 04 jun. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina, 2003.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: volume 1, parte geral**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547229566/cfi/4!/4/2@100:0.00>. Acesso em: 04 jun. 2019.

CARDOSO, Luiz Eduardo Dias. **A inversão do ônus da prova na decretação da perda alargada: entre o Código Penal e a Lei n. 11.343/06**. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 6, n. 2, p. 799-832, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i2.362>. Acesso em: 27 jul. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597009996/cfi/6/10!/4/24@0:66.2>. Acesso em: 02 jul. 2019.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte geral, arts. 1 ao 120**. 5. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2017.

ESTEFAM, André. **Direito penal: parte geral, arts. 1 a 120**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547216856/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>. Acesso em: 08 jul. 2019.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **Diritti Fondamentali: Un dibattito teorico**. 2. ed. [S. l.]: Laterza, 2002.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. **O devido processo legal e o controle de convencionalidade da Lei da Ficha Limpa**. 2014. 284 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/6562>. Acesso em: 27 jul. 2020.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502617056>. Acesso em: 25 abr. 2019.

FIRMINO, Nelson Flávio. **Curso de direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2013.

GOMES, José Jairo. **Crimes e processo penal eleitorais**. São Paulo: Atlas, 2015.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 13. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597011692>. Acesso em: 02 abr. 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018a. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597016390>. Acesso em: 02 abr. 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral essencial**. Rio de Janeiro: Forense, 2018b. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980894>. Acesso em: 01 mar. 2019.

GOMES, Luiz Flávio. **Penas e medidas alternativas à prisão: doutrina e jurisprudência**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017540>. Acesso em: 14 abr. 2018.

JELLINEK, Giorgio. **Sistema dei diritti pubblici subbietivi**. Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

JESUS, Damásio de. **Direito penal: volume 1**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. Disponível em: <https://direitouninovest.files.wordpress.com/2016/08/damasio-de-jesus-direito-penal-1-parte-geral-32c2aa-edic3a7c3a3o.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

JESUS, Damásio de. **Direito penal: volume 1: parte geral**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502219670/cfi/0>. Acesso em: 02 jun. 2019.

JUNQUEIRA, Gustavo; VANZOLINI, Patrícia. **Manual de direito penal: parte geral**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547229641/cfi/4!/4/4@0.00:5.51>. Acesso em: 08 jul. 2019.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597015188>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MARTINELLI, João Paulo Orsini; BEM, Leonardo Schmitt de. **Lições fundamentais de direito penal: parte geral**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547230203/cfi/970!/4/4@0.00:0.00>. Acesso em: 04 jun. 2019.

MASSON, Cleber. **Código penal comentado**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de direito penal**: volume I: parte geral, arts. 1 a 120 do Código Penal. 31. ed. rev. e atual. até 5 de janeiro de 2015. São Paulo: Atlas, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Penal**: parte geral, arts. 1 a 120 do Código Penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983123/cfi/6/10!/4/30/2@0:0>. Acesso em: 08 jul. 2019.

PACELLI, Eugênio; CALLEGARI, André. **Manual de direito penal**: parte geral. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597006728/cfi/6/10!/4/20/2@0:0>. Acesso em: 09 jul. 2019.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2005.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro**: parte geral. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito penal**: volume único. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017045/cfi/6/10!/4/30/2@0:97.8>. Acesso em: 10 jul. 2019.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553601035>. Acesso em: 12 abr. 2018.

VASCONCELOS, Clever; SILVA, Marco Antonio da. **Direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553600014>. Acesso em: 05 mar. 2019.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ZAVASCKI, Teori Albino. Direitos Políticos: perda, suspensão e controle jurisdicional. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 977, ano 106, p. 27-39, mar. 2017. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/1974/direitos_politicos_perda_zavascki_RT.pdf. Acesso em: 25 abr. 2019.