

A Condenação Criminal Transitada em Julgado como Hipótese de Perda de Mandato Parlamentar: Ato Discricionário do Legislativo ou Efeitos da Sentença?

Francisco Cleiton Magalhães Lopes Júnior¹

VaniloCunha de Carvalho Filho²

RESUMO

Este trabalho objetiva uma maior compreensão dos efeitos da sentença criminal transitada em julgado ao parlamentar federal, fundamentando-se na Constituição Federal e analisando o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, apresentando as divergências doutrinárias e jurisprudenciais. Parte das interpretações da Suprema Corte em diferentes períodos, e chega aos dias atuais, descrevendo como é o posicionamento dos Ministros diante de diferentes casos, qual o entendimento majoritário em relação a perda de mandato e qual a hermenêutica constitucional utilizada para julgar tais casos. Além disso, traz posicionamentos doutrinários relevantes a cerca do tema, comparando-os com o posicionamento do Pretório Excelso.

Palavras-Chave: Condenação Criminal; Parlamentar Federal; Perda de Mandato.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 traz em seu bojo as hipóteses de perda do Mandato Parlamentar, enumerando taxativamente as hipóteses em que o Deputado ou Senador torna-se incompatível com exercício de seu cargo. Nesse rol, o Legislador constitucional separou as hipóteses em que a perda de mandato será declarada de ofício pelas mesas do Congresso, e os casos em que os Parlamentares deverão votar sobre a cassação de seus pares.

Um ponto importante de se observar nessas hipóteses *numerusclausus* é que acontece uma aparente antinomia jurídica, na medida em que entre as hipóteses está presente a perda de direitos políticos, na qual a cassação do mandato será declarada pela respectiva Casa, e também a condenação criminal transitada em julgado, hipótese em que os parlamentares deverão decidir sobre a perda de mandato. O aparente conflito jurídico acontece devido ao fato de a sentença criminal transitada em julgado ser uma das hipóteses de perda de direitos políticos presentes na Carta Magna.

A questão se tornou muito debatida após o julgamento da Ação Penal(AP) 470, pelo STF, apelidada de Mensalão. O fato se torna controverso na medida em que durante o julgamento da citada AP, o STF havia entendido que a perda de mandato seria consequência da própria condenação, todavia, durante o julgamento da AP 565, do Senador Ivo Cassol, mudou seu entendimento, concluindo que o Congresso Nacional deveria resolver sobre a perda de Mandato.

É importante estudarmos essas hipóteses de perda de mandato, e também as decisões da Suprema Corte, a fim de entendermos com mais clareza qual a hermenêutica utilizada na Carta Magna para decidir sobre assunto.

REVISÃO DA LITERATURA E MARCO TEÓRICO

Conferindo as decisões da Suprema Corte sobre o assunto, e também investigando a bibliografia a respeito do tema, percebemos algumas divergências de entendimento. Assim, é preciso confrontar entendimento bibliográfico e jurisprudencial para podermos compreender melhor o caso do parlamentar federal condenado criminalmente.

Conforme o entendimento do Ministro Ricardo Lewandowski, proferido em seu voto, na AP 470, a condenação criminal transitada em julgado, desde logo suspende os direitos políticos, extinguindo desde logo os mandatos eletivos. Todavia, o ilustre Ministro alega uma exceção, a perda de imediata dos mandatos de Deputados e Senadores, afirmando que, “nessa situação diferenciada, a perda do mandato não será automática.”

Contudo, durante o mesmo julgamento, o Ministro Relator Joaquim Barbosa proferiu o seguinte entendimento:

“Assim, uma vez condenado criminalmente um réu detentor de mandato o eletivo, caberá ao Poder Judiciário decidir, em definitivo, sobre a perda do mandato. Não cabe ao Poder Legislativo deliberar sobre aspectos de decisão condenatória criminal, emanada do Poder Judiciário, proferida em detrimento de membro do Congresso Nacional.”

Entretanto, o entendimento da Suprema Corte nunca foi unânime, senão vejamos o entendimento do então Ministro Moreira Alves, no julgamento do Rextr. nº 179.502-6:

“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 no 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 artigo 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.”

Conforme assevera Pedro Lenza, em sua coluna no Jornal Carta Forense, os parlamentares federais possuem prerrogativas que devem ser respeitadas, portanto, em caso de condenação criminal transitada em julgado, deve ser usada a regra especial do

art.55, § 2º, CF. Assim também é o entendimento de Alberto Zacharias, em artigo para a Folha de São Paulo, ele afirma que “o automatismo da perda do mandato decorrente da condenação criminal pretendido por alguns, gostemos ou não, simplesmente não existe”.

METODOLOGIA

Para o presente trabalho foi utilizado somente pesquisa bibliográfica, com explicações embasadas em livros, artigos, periódicos, jurisprudência, além de pesquisa na internet.

Classifica-se como uma pesquisa analítica, envolvendo um profundo estudo de informações, utilizando-se o método qualitativo e o método histórico-analítico, ao investigar e analisar as sentenças da Suprema Corte brasileira. Dessa forma, auxiliando o leitor no processo de compreensão da jurisprudência do STF e sua interpretação sobre a extinção do mandato parlamentar em caso de condenação criminal transitada em julgado.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O constituinte atribuiu prerrogativas ao Parlamentar Federal para que esse possa exercer suas atribuições sem empecilhos. Além disso, essas prerrogativas servem como um meio para garantir o sistema *check-and-balance* (freios e contrapesos), ou seja, garantir a separação harmoniosa das funções do Estado. Logo, conforme o entendimento do professor Michel Temer, “garante-se a atividade do parlamentar para garantir a instituição”.

Entre as prerrogativas do Deputado Federal e dos Senadores, está presente as hipóteses de perda de mandato, todavia, os seguintes incisos suscitaram dúvidas no momento da aplicação da norma:

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

(...)

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

(...)

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 voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 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.
(...)"

A dúvida foi criada devido ao fato do legislador constitucional ter previsto que:

"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;"

Portanto, resta ao guardião da Constituição interpretá-la e decidir se a perda de mandato, no caso de sentença criminal transitada em julgado, se daria de ofício nos moldes do art.55, § 2º, ou dependeria de deliberação do legislativo conforme o art.55, § 3º, ambos da Constituição Federal.

Embora o caso tenha suscitado dúvidas no aplicador da norma, a doutrina já era pacífica em entender que a sentença condenatória presente no rol de incisos do art.55,CF, seria especial em relação ao art.15,CF. Logo, para doutrina, o constituinte ao dispor sobre perda de direitos políticos entre as hipóteses de perda de mandato, utilizou-se do art.15 do citado diploma, com exceção da condenação criminal transitada em julgado (MORAES,2002).

Além disso, para Teori Albino Zavascki, em brilhante monografia sobre o tema, não se pode dizer que a suspensão dos direitos políticos seja consequência da condenação criminal, quando se trata do parlamentar federal. Dessa forma, também não se deve utilizar-se do art.92, II, Código Penal, conforme entendimento de José Cretella Júnior, que afirma: "[...] A pena de perda do mandato eletivo, porém, não pode ser aplicada, pois a suspensão dos direitos políticos é de natureza constitucional, escapando a incidência da lei ordinária".

O entendimento do Supremo Tribunal Federal também era pacífico, entendia-se conforme a Doutrina, da especialidade da norma do art.55,CF, ao se tratar de parlamentar federal. Todavia, o entendimento da Suprema Corte, alterou-se recentemente, principalmente no julgado da AP 470, entendendo o Pretório Excelso que a perda do mandato parlamentar, em decorrência de condenação criminal, seria efeito da sentença, cabendo ao Legislativo somente ratificar a extinção do mandato.

Durante o julgamento da AP 470, os Doutos Ministros, resolveram que se um Deputado ou Senador, for condenado criminalmente e em sua sentença não for determinada perda de mandato, a respectiva casa do parlamentar, deverá decidir sobre a mesma, nos moldes do art.55, § 2º, CF. Todavia, caso na sentença condenatória, esteja presente a determinação de perda de mandato político, nos moldes do art.92, CP, e o crime for contra a Administração pública, caberá tão somente a Casa do congressista extinguir seu mandato.

Nesse sentido, serve de exemplo no voto do Decano da Suprema Corte, Ministro Celso de Mello, que aduz o seguinte:

“A reserva constitucional do Parlamento, fundada no art. 55, § 2º, da CF, aplicar-se-ia a condenações criminais que não envolvessem delitos apenados com sanções superiores a 4 anos ou que, embora inferiores a este patamar, não dissessem respeito a infrações cujo tipo penal contivesse como elementar ato de improbidade administrativa.”

Entretanto, mesmo sendo condenado a uma pena superior a 4 anos, e por crime de fraude de licitações, no julgamento da AP 565, cujo um dos réus era o Senador Ivo Cassol, a Suprema Corte entendeu que:

“Com relação ao réu Ivo Narciso Cassol, o Tribunal, por maioria, decidiu pela aplicação do artigo 55, inciso VI, e § 2º, da Constituição Federal, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello e Joaquim Barbosa (Presidente).”

Observando os julgamentos da Suprema Corte brasileira sobre o assunto, não se consegue chegar a um entendimento único nas decisões, pois a medida que vão mudando os Ministros, os entendimentos também vão se modificando. Além disso, por se tratar de órgão colegiado, os acórdãos muitas vezes não são unânimes, e por um voto, altera-se a jurisprudência do interprete constitucional. Dessa forma, percebe-se que a hermenêutica utilizada pelos Ministros varia conforme o caso concreto, sendo utilizada uma interpretação teleológica na AP 470, e uma lógico-sistemática na AP 565.

CONCLUSÃO

Analisando as decisões do Supremo Tribunal Federal, percebemos um impasse ao decidir sobre o tema. Na medida em que os Ministros vão sendo substituídos, os entendimentos vão sendo modificados, todavia, nos últimos julgamentos tem-se encaminhado para um entendimento mais equilibrado. Apesar da jurisprudência do Supremo ainda não ser unânime, a Doutrina coaduna com um entendimento quase pacífico.

Apesar de não serem unânimes, as últimas decisões do Pretório Excelso foram no sentido de que em caso de condenação criminal transitada em julgado, se a perda de direitos políticos não for decorrência da sentença, a pena não for superior a 4 anos e o crime não for contra a Administração pública, o parlamentar deverá ser processado por sua respectiva casa, que decidirá sobre a perda de mandato. Caso contrário, o Supremo apenas comunicará a respectiva casa do parlamentar, que decretará a perda do mandato.

A doutrina majoritária entende que a deliberação pelas casas do Congresso Nacional sobre a perda de mandato de parlamentar condenado criminalmente constitui uma prerrogativa essencial da função. Logo, ficando a cargo do parlamento decidir sobre o exercício da função de seus membros, conserva-se o princípio da continuidade do Mandato. Além disso, como bem assevera José Afonso da Silva, “aí se instaura um processo político de apuração das causas que justificam a decretação da perda do mandato. Trata-se de uma decisão constitutiva.”

REFERÊNCIAS

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

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*. Forense Universitária, Rio de Janeiro: 1992.

Condenação causa perda automática de mandato? Disponível em: <<http://www.osconstitucionalistas.com.br/condenacao-causa-perda-automatica-de-mandato>>. Acessado em: 15 outubro 2013.

LENZA, Pedro. **A eventual condenação criminal de parlamentar no julgamento do mensalão implicará a perda automática do mandato?** Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/a-eventual-condenacao-criminal-de-parlamentar-no-julgamento-do-mensalao-implicara-a-perda-automatica-do-mandato/9493>>. Acesso em: 15 outubro 2013

MORAES, Alexandre de. *Condenação Criminal e Suspensão dos Direitos Políticos*. Revista de Direito Constitucional e Internacional n. 39, Revista dos Tribunais, São Paulo: 2002.

Resumo Votos AP 470. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo693.htm>>. Acessado em: 15 outubro 2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2002.

Voto Ministro Ricardo Lewandowsky AP 470. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/ap470mandatorl.pdf>>. Acesso em: 15 outubro 2013.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Direitos Políticos. Perda, Suspensão e Controle Jurisdicional*. Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, n. 61, Porto Alegre: 1994.