

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE
PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE PARLAMENTAR FEDERAL
CONDENADO CRIMINALMENTE COM TRÂNSITO EM JULGADO**

Eduardo de Mendonça Santana

Presidente Prudente/SP
2017

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE
PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE PARLAMENTAR FEDERAL
CONDENADO CRIMINALMENTE COM TRÂNSITO EM JULGADO**

Eduardo de Mendonça Santana

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral.

Presidente Prudente/SP
2017

**DA PERDA DO MANDATO ELETIVO DE PARLAMENTAR FEDERAL
CONDENADO CRIMINALMENTE COM TRÂNSITO EM JULGADO**

Monografia aprovada como requisito
parcial para a obtenção do Grau de
Bacharel em Direito.

Sérgio Tibiriçá Amaral
Orientador

Mário Coimbra
Examinador

Marcel Pangoni Guerra
Examinador

Presidente Prudente/SP, ____ de _____ de 2017.

*Com a lei, pela lei e dentro da lei; porque fora da lei não há
salvação – Rui Barbosa*

*Trabalho dedicado ao meu **pai**, Clóvis da Silva Santana,
Delegado de Polícia, zeloso operador do Direito e
intransigente no cumprimento da Lei, e à minha **mãe**,
Angela Maria de Mendonça Santana, dedicada Escrivã da
Polícia Civil de São Paulo.*

AGRADECIMENTOS

Em proêmio, agradeço a Deus, porquanto me agraciou com ótimas vida, família, oportunidades e amizades.

Em segundo lugar, minha gratidão aos meus pais, os quais, sem sombra de dúvidas, desdobram-se para me garantir as melhores condições de vida possíveis, cabendo destacar, aqui, a importância dada, desde sempre, aos estudos. O apoio é incondicional. Duvido que existam pais no Brasil que tenham conseguido cumprir com mais propriedade os deveres da família previstos no artigo 227 da Constituição Federal.

Meu muito obrigado ao meu orientador, Professor Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral, que, com seu grande conhecimento jurídico e compromisso de verdadeiro mestre, muito me ajudou na elaboração desta monografia, sendo atencioso e fazendo apontamentos de suma importância na elaboração do trabalho.

Agradeço ao Juiz de Direito Dr. Marcel Pangoni Guerra pela confiança e pela oportunidade a mim conferida, a qual, certamente, ajudou-me na idealização e realização deste trabalho e, também, em muito me ajudará na vida profissional.

Muito obrigado aos familiares e amigos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

Obrigado a todos.

RESUMO

A perda do mandato de Deputado Federal ou Senador que for condenado criminalmente com trânsito em julgado sempre foi motivo de divergência doutrinária e jurisprudencial. Há quem diga que é possível que a perda se dê com a condenação criminal e, depois, seja meramente declarada pela Mesa da Casa Congressual a que pertença o parlamentar, bem como há posicionamento no sentido de que a perda do mandato ocorre mediante decisão da Casa Legislativa de que ele seja membro. O presente trabalho, nesse sentido, aborda a questão, inclusive sob os aspectos da interpretação constitucional, do Estado Democrático de Direito, da eficácia das normas constitucionais e dos efeitos de uma sentença criminal condenatória transitada em julgado, de forma a buscar a melhor solução ao caso de acordo com o ordenamento jurídico pátrio atual, além de sugerir alteração constitucional para melhorar o tratamento jurídico acerca desse impasse.

Palavras-chave: direitos políticos; perda do mandato eletivo; estado democrático de direito; condenação criminal transitada em julgado; interpretação constitucional.

ABSTRACT

There's a big divergence between jurists about what is the right procedure relative to the mandate loss of a congressman or a senator that is convicted of felony. Some jurists defend that, when one of these politicians is considered guilty, it loses its mandate, and then its own House must pronounce a declarative statement. On the contrary, there are jurists that defend that the convicted congressman or senator can only lose the mandate if its own House decides this way. This paper aims to approach the question, including considering aspects of constitutional interpretation, rule of law, democratic state, effects of a final criminal sentence and effectiveness of constitutional rules, in order to find out the best solution to this case according to Brazilian constitution and lower level laws. Furthermore, this study aims to suggest a change in the constitution in order to improve its treatment about this theme.

Keywords: politic rights; loss of the mandate; rule of law; democratic state; final criminal sentence; constitutional interpretation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	DOS DIREITOS POLÍTICOS	12
3	DA EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS	17
4	DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	21
5	INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL	24
6	EFEITOS DA SENTENÇA CRIMINAL CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO	28
7	DO DIREITO COMPARADO	31
8	DOS POSICIONAMENTOS	34
8.1	Ministro Gilmar Mendes	35
8.2	Ministro Teori Zavascki	40
8.3	Ministro Luís Roberto Barroso.....	43
9	NOSSA POSIÇÃO	48
10	CONCLUSÃO	59
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

1 INTRODUÇÃO

Parece não haver dissensão de que o Brasil e outros países, especialmente ocidentais, têm experimentado, nos últimos anos, o que se convencionou chamar de judicialização de questões políticas, com a transferência ou o exercício pelos tribunais de soluções originariamente afetas aos Poderes Executivo ou Legislativo¹.

A supremacia da Constituição sobre todas as demais normas do ordenamento jurídico implica, naturalmente, num sistema judicial com amplo controle de constitucionalidade pelos tribunais de normas e atos administrativos. Isso ocorre porque a própria Constituição Federal, em seu artigo 5º, XXXV, prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (BRASIL, 1988).

A importância do Poder Judiciário tem crescido à medida que se fortalecem os regimes democráticos, uma vez que é ele o Poder da República competente para apreciar questões referentes aos direitos fundamentais do indivíduo.

O fenômeno da judicialização de questões políticas aumentou a demanda a ser decidida pelo Poder Judiciário. As razões de tal fenômeno estar ocorrendo são diversas, passando, inclusive, por omissão ou imperfeição legislativas.

Ultimamente, os próprios Poderes Executivo e Legislativo têm recorrido ao Poder Judiciário, buscando soluções a questões que poderiam (ou deveriam) ser resolvidas “*interna corporis*”.

Exemplificativamente, tem sido comum que parlamentares que formam minoria em relação a determinado projeto de lei ou de emenda constitucional ajuízem mandados de segurança no Supremo Tribunal Federal suscitando inconstitucionalidades materiais nos projetos ou mesmo vícios na tramitação.

¹ O presente tópico e parcelas dos demais foram objeto de estudo e publicação no Encontro Toledo de Iniciação Científica (ETIC) de 2017, evento promovido pelo Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente.

Essa judicialização de questões políticas trouxe ao Poder Judiciário (principalmente o Supremo Tribunal Federal) mais uma responsabilidade: a de pacificação política.

Malgrado seja temerário falar-se em redefinição de papéis (o que também não é a proposta do presente trabalho), é razoável considerar que o Poder Judiciário assumiu um protagonismo na sociedade brasileira.

Curiosamente, o que se percebe é que, em que pese o Poder Judiciário seja o único que não tem seus membros eleitos pelo voto popular, é ele que detém, atualmente, a maior carga de confiança depositada pela população, ou seja, a população confia mais no Poder Judiciário do que nos Poderes que ela própria elegeu seus representantes, por meio do voto direto e universal.

Este estudo analisa, nesse sentido, o procedimento da perda do mandato de Deputado Federal ou Senador que sofra condenação criminal transitada em julgado. Busca-se abordar os reflexos da decisão que decreta (ou não) a perda do mandato eletivo, bem como encontrar e sugerir a solução mais técnica para uma aparente antinomia no texto constitucional.

Para o desenvolvimento do presente ensaio, foi elaborada uma cuidadosa análise acerca dos direitos políticos dos cidadãos brasileiros, da eficácia das normas constitucionais, do Estado Democrático de Direito, da interpretação constitucional e dos efeitos de uma sentença condenatória criminal transitada em julgado.

Este trabalho foi problematizado e apoiado sobre seu próprio objeto, sendo que, durante seu desenvolvimento, recorreu-se aos métodos histórico, dedutivo e indutivo, os quais foram utilizados para a exploração e análise do tema, bem como para a conclusão.

O tema é relevante, especialmente em tempos em que são noticiados e apurados graves escândalos de corrupção no Brasil.

O Supremo Tribunal Federal já foi provocado a se manifestar por algumas vezes sobre como dar-se-ia a perda do mandato de parlamentar federal após este ser condenado com trânsito em julgado. Entretanto, o que se viu foi que, em brevíssimo lapso temporal (2012 e 2013), dois tipos diametralmente opostos de decisão foram exarados sobre o assunto.

Com o avanço da Operação Lava Jato, é praticamente certo que o Pretório Excelso terá de, novamente, apreciar o tema, o que demonstra a relevância do presente trabalho em face das implicações jurídicas e políticas que a decisão ensejará.

No próprio Supremo Tribunal Federal, sempre houve divergência entre os Ministros acerca do tema, o que ocasionou duas decisões plenárias extremamente divergentes em um curto período de tempo (2012 e 2013). Como se não bastasse, em 2017, a 1ª Turma do STF, novamente tratando do tema, decidiu com base em um terceiro posicionamento.

No julgamento da Ação Penal nº 470, “caso Mensalão”, os Ministros Gilmar Mendes, Celso de Mello, Luiz Fux e Marco Aurélio acompanharam o relator, Ministro Joaquim Barbosa (Presidente), tendo ficado decidido que a perda seria automática, ocorrendo procedimento de natureza meramente declaratória pela Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal (a depender do réu). Ficaram vencidos, naquela ocasião, os Ministros Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Rosa Weber e Cármen Lúcia.

No julgamento da Ação Penal nº 565, porém, após ter ocorrido a troca de alguns Ministros, a maioria se posicionou em sentido contrário, nos termos do voto da Ministra relatora, Cármen Lúcia, acompanhada pelos Ministros Dias Toffoli, Teori Zavascki, Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Ficaram vencidos os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Joaquim Barbosa (Presidente).

Como se vê, a insegurança jurídica sobre o tema é grande, sendo necessário estudos profundos a fim de, finalmente, encontrar-se a melhor forma de solucionar o impasse. O presente trabalho não tem a pretensão de esgotar o debate, mas procura, por meio de alguns estudos e análises, propor uma solução tecnicamente razoável e harmônica com os dispositivos e princípios que norteiam a Constituição Federal.

2 DOS DIREITOS POLÍTICOS

Nas democracias como o Brasil, os direitos políticos são o conjunto de normas jurídicas que têm como escopo regulamentar a possibilidade de que o cidadão tenha participação no destino comum da nação. Nesse sentido, há, pelo povo, uma intervenção de natureza política nas decisões tomadas pelas pessoas que ocupam cargos eletivos, como aquelas detentoras de mandato parlamentar. O povo, como se vê, participa das escolhas daqueles que dirigem o Estado Brasileiro.

Esses direitos políticos estão previstos no Capítulo IV da Constituição Federal, no qual estão compreendidos os artigos 14, 15 e 16, em que pese seu fundamento, porém, esteja no artigo 1º, parágrafo único, da Carta Magna, o qual dispõe que o poder emana do povo e será exercido diretamente ou indiretamente, nos termos da Lei Maior.

Segundo José Antônio Pimenta Bueno, direitos políticos são:

As prerrogativas, os atributos, faculdades ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país, intervenção direta ou só indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o Jus Civitatis, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de vontade ou eleitor, o direito de deputado ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado (BUENO, 1958, p. 458).

Destarte, a fim de garantir a efetivação do princípio democrático, os direitos políticos constitucionalmente previstos estabelecem, além de algumas regras específicas, diretrizes, com base nas quais a legislação infraconstitucional deve regulamentar detalhadamente as situações mais específicas.

José Afonso da Silva, por sua vez, diz:

A Constituição traz um capítulo sobre esses direitos, no sentido indicado acima, como *conjunto de normas que regula a atuação da soberania popular* (arts. 14 a 16). Tais normas constituem o desdobramento do princípio democrático inscrito no art. 1º, parágrafo único, quando diz que o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (SILVA, 2015, p. 348).

Com efeito, sendo os direitos políticos as normas regulamentadoras da efetiva participação política da sociedade, o artigo 14 da Constituição Federal prevê que essa soberania popular será exercida por meio do sufrágio universal, com voto secreto e direto, com valor igual para todos (democracia indireta) ou mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular (democracia direta).

Os conceitos destes três institutos de democracia direta previstos na Carta Magna brasileira são estabelecidos na legislação infraconstitucional.

A Lei nº 9.709/98, em seu artigo 2º, estabelece que plebiscito e referendo “são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa”.

Assim, Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior afirmam que:

O plebiscito é convocado com anterioridade ao ato, conclamando o povo para aprová-lo ou rejeitá-lo pelo voto. O referendo, diferentemente, é convocado com posterioridade, de tal modo que a manifestação popular pelo voto cumprirá a função de ratificar ou rejeitar o ato legislativo ou administrativo já editado (ARAUJO e JÚNIOR, 2013, p. 305).

Tais institutos assumem importância ímpar no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que permitem a participação direta do povo nos atos estatais. Exemplificativamente, em passado recente (2005), ocorreu um referendo a respeito de um artigo da Lei nº 10.826/03, o denominado Estatuto do Desarmamento.

Noutro giro, há a iniciativa popular, a qual, por sua vez, está prevista no artigo 13 da Lei nº 9.709/98 e é relativa ao processo legislativo. O referido dispositivo legal estabelece que:

A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (BRASIL. Lei nº 9709/98, de 18 de novembro de 1998).

Desta feita, para Alexandre de Moraes, pode-se se entender que, na verdade, a essência do direito político é o direito de sufrágio, uma vez que

este representa a capacidade do cidadão de eleger e de ser eleito (MORAES, 2015, p. 242).

Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda afirmou que o direito de sufrágio:

[...] não é só direito individual no sentido em que o é o *habeas corpus* e o mandado de segurança, pela colocação que se lhes deu na Constituição. É função pública, função de instrumentação do povo: donde ser direito e dever (MIRANDA, 1973, p. 560).

O direito de sufrágio brasileiro, que tem natureza jurídica de direito público subjetivo do cidadão, apresenta como características a universalidade e o fato de ser igualitário.

Universalidade significa que todos (ainda que com certas restrições genéricas, como é o caso da idade) têm o direito de participar da política no país. Igualitarismo, por sua vez, significa que, como previsto no artigo 14, “caput”, da Constituição Federal, o voto tem “valor igual para todos”.

Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior sustentam que a previsão do artigo 45, § 1º, da Constituição Federal, representa uma verdadeira exceção à regra do igualitarismo do voto, uma vez que a Lei Maior, por ter estabelecido quantidades mínima e máxima de Deputados Federais para cada estado, acabou concedendo maior representatividade, ou seja, um voto com maior peso, aos eleitores pertencentes a estados de menor população e, conseqüentemente, com menor número de Deputados Federais a serem eleitos. A situação torna-se ainda mais evidente quando se analisa o § 2º do artigo 45 da Constituição Federal, o qual estabelece que um território federal contará com quatro Deputados Federais, seja qual for a população. Para os referidos autores, essa é uma forma indireta de burlar o igualitarismo do sufrágio (ARAUJO e JÚNIOR, 2013, p. 305).

Assiste razão aos mencionados juristas em seus comentários a respeito do igualitarismo do voto, pois é possível notar que, quanto mais eleitores em um território, mais votos serão necessários para eleger um dos quatro Deputados Federais necessários para representar o território, de sorte que, evidentemente, os votos dos eleitores de territórios com menos habitantes

acabam tendo mais “peso” do que os votos dos eleitores de regiões mais populosas.

É mister ressaltar que, como explicitado alhures, embora não se resumam a apenas isso, os direitos políticos representam, essencialmente, o direito de votar e de ser votado.

A capacidade eleitoral ativa, pois, representa o direito de votar do cidadão, ao passo que a capacidade eleitoral passiva representa a elegibilidade do sujeito, o que será garantido desde que cumpridos determinados requisitos.

Capacidade eleitoral ativa e passiva, também chamadas de direitos políticos ativos e passivos, respectivamente, não se confundem com direitos políticos positivos e negativos. Estes dizem respeito às hipóteses de inelegibilidade, enquanto que aqueles se referem à atuação da soberania popular na política nacional.

A capacidade eleitoral ativa é pressuposto da capacidade eleitoral passiva, uma vez que, tendo em vista o ordenamento jurídico brasileiro, ninguém será elegível enquanto não for eleitor. A recíproca, entretanto, não é verdadeira, sendo possível que o eleitor não seja elegível (SILVA, 2015, p. 359).

Para que alguém esteja elegível, faz-se necessário o cumprimento de certos requisitos: nacionalidade brasileira ou equiparação (artigo 14, § 3º, c.c. artigo 12, § 1º, ambos da Constituição Federal); pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio na circunscrição eleitoral; filiação partidária; idade mínima (MENDES, 2015, p. 737).

O cumprimento dos referidos requisitos conferem ao brasileiro (nato ou naturalizado) ou ao português equiparado o “*status*” de elegível, condição essa que pode ser perdida a qualquer momento, desde que algum dos requisitos deixe de ser cumprido.

Ainda a respeito dos direitos políticos, há que se pontuar que, em que pese seja vedada a cassação de direitos políticos, há hipóteses previstas no texto constitucional de perda e de suspensão desses direitos.

O artigo 15 da Constituição Federal prevê que a perda ou a suspensão dos direitos políticos apenas ocorrerão em casos de: cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; incapacidade civil absoluta; condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos

termos do artigo 5º, VIII, da Constituição Federal; improbidade administrativa, nos termos do artigo 37, § 4º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

No caso da condenação criminal com trânsito em julgado, alguns entendem que a suspensão condicional da pena, também conhecida como “*sursis*”, também suspenderia a supressão temporária dos direitos políticos, entretanto esse entendimento não está correto, uma vez que o *sursis* apenas suspende a execução da pena privativa de liberdade, não deixando suspensos os demais efeitos da condenação.

Nesse ponto, é importante que se diga que a condenação criminal, após seu trânsito em julgado, enquanto surtir efeitos, vale dizer, enquanto não extinta a punibilidade, seja pelo cumprimento da pena ou pela prescrição da pretensão executória, é causa direta e automática da suspensão dos direitos políticos do condenado.

É importante ressaltar, finalmente, que cassação e perda dos direitos políticos não se confundem. A diferença reside não na consequência dos dois atos, mas sim na causa, uma vez que a perda dos direitos políticos é a privação destes com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, enquanto que a cassação diz respeito a uma decisão tomada unilateralmente pelo Estado, com a inobservância dos referidos princípios.

3 DA EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

As normas previstas na Constituição Federal não são todas iguais quanto ao seu alcance. Algumas, desde logo, já surtem efeitos. Outras, exigem ação do legislador infraconstitucional. Outras, ainda, podem ter sua eficácia diminuída por este mesmo legislador.

O tema é de grande relevância, uma vez que, com isso, é possível saber qual o alcance de determinada norma constitucional no caso concreto e se ela já produz efeitos por si só ou depende de ação do legislador.

Assim, as normas constitucionais são divididas em: normas constitucionais de eficácia plena, normas constitucionais de eficácia contida e normas constitucionais de eficácia limitada.

Nesse sentido, José Afonso da Silva assevera que normas constitucionais de eficácia plena são:

Aquelas que, desde a entrada em vigor da constituição, produzem, ou têm possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações, que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular (SILVA, 1999, p. 101).

Por conseguinte, pode-se dizer que, em suma, norma de eficácia plena é aquela bastante em si (tem aplicabilidade imediata), isto é, aquela que independe de ação legislativa por parte do legislador infraconstitucional para produzir todos os seus efeitos. Na verdade, o legislador infraconstitucional pode regular a aplicação da norma constitucional de eficácia plena, mas jamais pode restringir seu alcance, sob pena de se desvirtuar a supremacia da Constituição, fazendo prevalecer uma lei comum.

Um exemplo de norma constitucional de eficácia plena é o artigo 44, “caput”, da Constituição Federal, vez que apenas dispõe que o Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, exerce o Poder Legislativo. É, inegavelmente, uma norma de aplicabilidade imediata, pois bastante em si.

Normas constitucionais de eficácia contida (ou contível), por outro lado, são:

Aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos à determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do Poder Público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nela enunciados (SILVA, 1999, p. 116).

Essas normas, como se vê, são normas também autoaplicáveis, vale dizer, de aplicabilidade imediata. Entrementes, é permitido ao legislador infraconstitucional que restrinja (contenha) o alcance daquela norma constitucional.

É exemplo de norma constitucional de eficácia contida o disposto no artigo 5º, XIII, da Constituição Federal, o qual dispõe que é livre o exercício de quaisquer trabalhos, ofícios ou profissões, desde que atendidas as qualificações profissionais estabelecidas pela lei.

Evidentemente, a norma constitucional em questão tem aplicação imediata. Se o legislador infraconstitucional nada fizer, será livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. No entanto, se ele regular o assunto, as qualificações que ele exigir deverão ser atendidas, ou seja, a liberdade terá sido restringida (por isso diz-se que a norma constitucional teve sua eficácia contida).

Por fim, há, ainda, as normas constitucionais de eficácia limitada. Estas, segundo Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior, são:

Aquelas que não produzem todos os seus efeitos de imediato, necessitando de um comportamento legislativo infraconstitucional ou da ação dos administradores para seu integral cumprimento. As normas de eficácia limitada são, portanto, normas de eficácia fraca, podendo, no entanto, ser fortalecidas pelo legislador infraconstitucional e pelo administrador público (ARAUJO e NUNES JÚNIOR, 2013, p. 55 e 56).

Esse tipo de norma constitucional não produz todos seus efeitos com o seu advento. De fato, ao entrarem em vigor, revogam a legislação em sentido contrário, o que não quer dizer que sejam autoaplicáveis. É necessário, portanto, uma norma infraconstitucional para complementá-la. A norma constitucional de eficácia limitada não é bastante em si.

É exemplo de norma constitucional de eficácia limitada a previsão do artigo 37, VII, da Carta Magna, que estabelece que o direito de greve apenas poderá ser exercido nos exatos termos definidos por lei específica. Logo, na ausência de tal lei, resta prejudicado o direito de greve citado.

As normas constitucionais de eficácia limitada dividem-se em normas constitucionais de princípio institutivo e de princípio programático. As de princípio institutivo são aquelas que fazem previsão da criação de determinados órgãos ou instituições, porém a efetiva estruturação somente ocorrerá com o advento da legislação infraconstitucional (exemplo: artigo 224 da CF). As de princípio programático, por sua vez, são aquelas normas que apenas traçam princípios, linhas gerais, “um norte”, que deve ser seguido pelo Poder Público e, por conseguinte, pelo legislador infraconstitucional, para que se atinjam os resultados esperados pelo constituinte (exemplo: artigo 215 da CF).

Importante para o presente trabalho é a análise do artigo 15, III, da Constituição, a fim de que se saiba se se trata de norma constitucional de eficácia plena ou contida.

Parece-nos que o referido dispositivo constitucional é hipótese clara de norma constitucional de eficácia plena, sendo, portanto, a suspensão dos direitos políticos consequência direta e automática de uma condenação criminal transitada em julgado (é esse o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral: REspe nº 11450/MS, julgamento em 06/08/2013, publicado em 26/08/2013).

O constituinte originário, na redação do artigo, não deixou qualquer margem a permitir que o legislador infraconstitucional restringisse os efeitos de tal dispositivo. Ao contrário, foi claro, direto e taxativo: enquanto durarem os efeitos da condenação criminal transitada em julgado, os direitos políticos do condenado ficarão suspensos.

Não há, como se vê, qualquer exceção. Seja o crime doloso, culposo, ou mesmo uma contravenção penal, de rigor a suspensão dos direitos políticos do condenado após o trânsito em julgado da sentença condenatória. É também nesse sentido o entendimento da mais alta Corte eleitoral do país (TSE, Mandado de Segurança nº 2471, 1996). De igual sorte, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Penal nº 470, conhecida como “caso Mensalão”:

(...) Diferentemente da Carta outorgada de 1969, nos termos da qual as hipóteses de perda ou suspensão de direitos políticos deveriam ser disciplinadas por Lei Complementar (art. 149, §3º), o que atribuía eficácia contida ao mencionado dispositivo constitucional, a atual Constituição estabeleceu os casos de perda ou suspensão dos

direitos políticos em norma de eficácia plena (art. 15, III). Em consequência, o condenado criminalmente, por decisão transitada em julgado, tem seus direitos políticos suspensos pelo tempo que durarem os efeitos da condenação (...) (STF, 2013).

Desta feita, sendo o dispositivo do artigo 15, III, da Constituição Federal, norma constitucional de eficácia plena, pode-se afirmar que tem aplicabilidade imediata, atingindo todos os condenados criminalmente após o trânsito em julgado de suas condenações, independentemente da natureza da infração penal e de seu elemento subjetivo.

De mais a mais, ainda é possível afirmar que é vedado ao legislador infraconstitucional estabelecer limitações a essa regra, pois o constituinte originário não deixou margem para tanto.

4 DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito. Tal status está assegurado pelo artigo 1º da Constituição Federal, que prevê que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]” (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

O conceito de Estado Democrático de Direito, entretanto, passa pelos conceitos de Estado Democrático e de Estado de Direito.

O Estado de Direito tem origem num conceito liberal. Até por isso, era chamado de Estado Liberal de Direito. As características desse Estado Liberal de Direito eram: obediência às leis; separação de poderes; previsão de direitos e garantias individuais.

Esse Estado Liberal de Direito, entretanto, não foi suficiente, tendo sido necessário um aperfeiçoamento do conceito. Isto porque esse tipo de Estado (liberal) apenas se preocupava com igualdades jurídicas, era individualista, olvidando da igualdade fática, material.

É oportuno registrar a visão de Hans Kelsen, que sustentava que a expressão Estado de Direito seria redundante, uma vez que os conceitos de Estado e de Direito, dizia ele, confundir-se-iam, de sorte que, por esta visão, não há Estado que não seja de Direito. De mais a mais, Kelsen defendia que Direito é apenas o direito positivo, isto é, aquela norma pura, que não sofre influência externa, seja de qualquer outro ramo científico, seja da própria realidade da vida (KELSEN, 2012).

As ideias de Kelsen, porém, reduzem o Estado de Direito a um mero Estado Legal, tornando excessivamente deformado e de pouca abrangência o conceito de Estado de Direito.

O Estado Liberal de Direito, por sua vez, acabou evoluindo para o Estado Social de Direito. Nesta fase, não se olvidava o Direito em si, todavia não se considerava menos importante a sociedade. A ideia era que o Estado, que era formalmente de Direito, deveria se tornar um Estado materialmente de Direito, preocupado em garantir a justiça social.

Segundo Elías Díaz (1971, p. 106, apud SILVA, 2015, p. 117), o Estado Social de Direito surgiu para conjugar num mesmo sistema as noções do

capitalismo (assim entendido em seu sentido referente à forma de produção) e do bem-estar social (base do neocapitalismo referente ao Welfare State).

Com efeito, segundo José Afonso da Silva:

Os regimes constitucionais ocidentais prometem, explícita ou implicitamente, realizar o Estado Social de Direito, quando definem um capítulo de direitos econômicos e sociais. Expressas são as Constituições da República Federal Alemã e da Espanha, definindo os respectivos Estados como sociais e democráticos de Direito (SILVA, 2015, p. 117).

O Estado Social de Direito, em que pese tenha trazido avanços, também não se mostrou suficiente. Houve a necessidade de evolução, a fim de que as pessoas, cada vez mais, tivessem, realmente, seus direitos mínimos garantidos. Elías Diaz (1971, p. 121 e 123, apud SILVA, 2015, p. 118) questiona:

Se e até que ponto o neocapitalismo do Estado Social de Direito não estaria em realidade encobrendo uma forma muito mais matizada e sutil de ditadura do grande capital, isto é, algo que no fundo poderia denominar-se, e se tem denominado, neofascismo. [...] o grande capital encontrou fácil entrada nas novas estruturas demoliberais, chegando assim a constituir-se como peça chave e central do Welfare State. Ainda que institucionalizado no chamado Estado Social de Direito, permanece sempre sob este – representada por seus grupos políticos e econômicos mais reacionários e violentos – essa tendência e propensão do capitalismo ao controle econômico monopolista e à utilização de métodos políticos de caráter totalitário e ditatorial, visando a evitar, sobretudo, qualquer eventualidade realmente socialista.

Assim, percebe-se que a expressão Estado Social de Direito também não resolveu todos os problemas. A evolução do conceito de Estado de Direito se fez necessária, uma vez que, até o momento, ainda não indicava, necessariamente, um regime democrático.

Um Estado Democrático é aquele que garante a efetiva participação popular na política nacional.

O Estado Democrático de Direito, por sua vez, não é meramente a junção dos conceitos de Estado de Direito e de Estado Democrático. Evidentemente, as bases do Estado de Direito e do Estado Democrático fundamentam o Estado Democrático de Direito, todavia não se trata apenas disso.

Com efeito, José Afonso da Silva assevera que:

A configuração do Estado Democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático de Direito e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do status quo. E aí que se entremostra a extrema importância do art. 1º da Constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando (SILVA, 2015, p. 121).

E, analisando a situação brasileira, Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior lecionam que “parece inquestionável que a Constituição do Brasil institui um Estado Democrático de Direito” (ARAUJO e NUNES JÚNIOR, 2013, p. 142).

Não há dúvidas, desta feita, que a Constituição Federal do Brasil fez opção pela adoção de um Estado Democrático de Direito, mesmo porque há declaração expressa dessa opção no artigo 1º da Carta Magna brasileira.

5 INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal é a lei máxima do Estado brasileiro, devendo ser interpretada de acordo com seus próprios princípios e, também, sistematicamente. Alguns de seus dispositivos são claros e específicos. Outros, mais abertos e genéricos, tratando-se de uma Constituição Dirigente, que prevê normas de eficácia limitada de princípio programático. Há, ainda, alguns dispositivos que, a princípio, parecem incoerentes entre si. Fato é que, seja como for a redação do dispositivo legal (ou, neste caso, constitucional), haverá que se fazer uma exegese a fim de se descubra se o preceito tem ou não aplicabilidade no caso concreto.

Segundo Maria Helena Diniz:

Interpretar é descobrir o sentido e alcance da norma, procurando a significação dos conceitos jurídicos. Devido aos motivos já mencionados - vaguidade, ambiguidade do texto, imperfeição e falta de terminologia técnica, má redação - o magistrado, a todo instante, ao aplicar a norma ao caso *sub judice*, a interpreta, pesquisando o seu significado. Isto é assim porque a letra da norma permanece, mas seu sentido se adapta a mudanças que a evolução e o progresso operam na vida social. Interpretar é, portanto, explicar, esclarecer, dar o verdadeiro significado do vocábulo, extrair da norma tudo o que nela se contém, revelando seu sentido apropriado para a vida real e conducente a uma decisão (DINIZ, 2013, p. 449).

Cumprido destacar que a doutrina mais moderna faz uma pontual correção neste conceito clássico. É que, para esta parcela doutrinária, seria uma impropriedade falar-se em interpretação de norma. Na verdade, o correto seria interpretação de um texto, sendo a norma aquilo que se extrai desse texto como resultado da interpretação (ÁVILA, 2007).

Interpretação e hermenêutica não são conceitos sinônimos. Hermenêutica, na verdade, é o ramo do conhecimento que estuda a interpretação e seus processos, técnicas, critérios e princípios.

Destarte, pelo exposto, pode-se dizer que interpretação constitucional é a exegese de um preceito constitucional feita pelo intérprete tendente a extrair o seu real sentido.

Não se desconhece a existência de diversos métodos diferentes de interpretação da Constituição. Entretanto, o método clássico parece ser o mais adequado aos fins a que este trabalho se destina e, portanto, será o adotado.

O método clássico de interpretação da Constituição é aquele que propõe que devem ser utilizados para essa exegese os mesmos recursos que são utilizados para se interpretar a legislação infraconstitucional. Estes recursos seriam: interpretação gramatical, sistemática, lógica e histórica (BRANCO, 2015, p. 91). Há, ainda, a interpretação teleológica.

A interpretação gramatical é aquela que, no processo de se descobrir o real sentido de um texto, dá maior valor à sua literalidade.

A sistemática, por sua vez, é a interpretação que, com o objetivo de descobrir o real sentido do texto, dá maior importância ao meio em que ele está inserido, aos dispositivos que tratam do mesmo tema (embora não do mesmo ponto específico), de forma a se atingir um resultado mais coerente com o sistema jurídico de que faz parte.

A histórica é aquela que se preocupa com os trabalhos antecedentes e com o contexto social da criação da norma. Extremamente importante para o método interpretativo em questão são os debates ocorridos durante os trabalhos legislativos.

A interpretação lógica importa-se, precipuamente, com a concordância e relações de conformidade entre as normas. Dessa forma, seria possível descobrir a real intenção do legislador ao inserir determinado dispositivo legal no ordenamento jurídico, não sendo considerado tal dispositivo incoerente, inútil ou desnecessário.

Sobre o tema, assinala Raúl Canosa Usera que:

El procedimiento, conducente a la solución correcta de un litigio constitucional, debe revestir, al igual que cualquier otro proceso judicial, los caracteres de certeza y previsibilidad jurídica. A pesar de su elevada carga de creatividad y actuación discrecional, la tarea interpretativa del magistrado constitucional no puede desembocar en una decisión infundada, ya que ello dañaría severamente la seguridad jurídica, en primer término, y la legitiomación del próprio Tribunal, en segundo (USERA, 1988, p. 137)².

² “O procedimento que conduz à solução correta de um litígio constitucional deve revestir-se, assim como qualquer outro processo judicial, das características da certeza e previsibilidade jurídica. Apesar da elevada carga de criatividade e atuação discricionária, a tarefa interpretativa do magistrado constitucional não pode levar a uma decisão não fundamentada, pois, em primeiro lugar, isso causaria graves danos à segurança jurídica, e, em segundo lugar, causaria danos à legitimidade do próprio Tribunal” (tradução livre).

Destaque-se, oportunamente, a existência da chamada interpretação ab-rogante. Este método interpretativo é utilizado apenas na hipótese de existência de antinomia real no texto, devendo-se eliminar, para efeitos de aplicação, uma das normas incompatíveis ou, em casos ainda mais extremos, as duas normas conflitantes. A 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal já tratou do tema quando do julgamento do Habeas Corpus nº 68793 (Relator para o acórdão: Ministro Moreira Alves):

“Habeas corpus”. Crime de quadrilha ou bando. Interpretação dos artigos 8º e 10 da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. - Quando há choque entre dois dispositivos de uma mesma lei, a antinomia não pode ser resolvida pelos critérios da hierarquia ou da sucessividade no tempo, porque esses critérios pressupõem a existência de duas leis diversas, uma hierarquicamente superior à outra, ou esta posterior à primeira. Nesse caso, que é o de mais difícil solução, o que é preciso verificar é se a antinomia entre os dois textos da mesma hierarquia e vigentes ao mesmo tempo é uma antinomia aparente, e, portanto, solúvel, ou se é um antinomia real, e, conseqüentemente, insolúvel. A antinomia aparente é aquela que permite a conciliação entre os dispositivos antinômicos, ainda que pelo que se denomina “interpretação corretiva”, ao passo que a antinomia real é aquela que, de forma alguma, permite essa conciliação, daí decorrendo a necessidade de se adotar a chamada ‘interpretação abrogante’, pela qual ou o intérprete elimina uma das normas contraditórias (ab-rogação simples) ou elimina as duas normas contrárias (ab-rogação dupla). Dessas três soluções, a que deve ser preferida - só sendo afastável quando de forma alguma possa ser utilizada - é a interpretação corretiva, que conserva ambas as normas incompatíveis por meio de interpretação que se ajuste ao espírito da lei e que corrija a incompatibilidade, eliminando-a pela introdução de leve ou de parcial modificação no texto da lei. No caso, a interpretação corretiva é perfeitamente aplicável. Com efeito, atendendo-se a que o artigo 8º da Lei nº 8.072/90 se dirige à pena e a que o artigo 10 dessa mesma Lei tem inequivocamente como em vigor o tipo delituoso previsto no artigo 14 da Lei nº 6.368/76, a forma de afastar-se a interpretação ab-rogante - que só deve ser utilizada no caso extremo de inconciliabilidade absoluta - será a da conciliação sistemática, mediante a interpretação restritiva de ambos os dispositivos, deixando ao primeiro a fixação da pena inclusive para a quadrilha que se forma para a prática de crime de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e ao segundo a especialização do tipo do crime de quadrilha com essa finalidade. “Habeas corpus” indeferido (STF, 1992).

Finalmente, é mister não olvidar da existência de princípios referentes à interpretação constitucional. A Constituição, como já dito, precisa ser, também, interpretada sistematicamente.

O princípio da unidade da Constituição “postula que não se considere uma norma da Constituição fora do sistema em que se integra; dessa

forma, evitam-se contradições entre as normas constitucionais” (BRANCO, 2015, p. 94). Pode-se perceber, portanto, que o que se preconiza é que a Constituição deve ser vista como um todo, devendo ser compatibilizados de forma lógica e coerente seus dispositivos. Há, assim, uma relação entre princípio da unidade da Constituição e método sistemático de interpretação.

A importância prática do princípio da unidade da Constituição é inegável. Foi o princípio utilizado, por exemplo, pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815, na qual ficou decidido que inexistia hierarquia entre normas constitucionais originárias, ainda que se considerando as cláusulas pétreas (STF, 1996).

O princípio da supremacia da Constituição, por sua vez, preceitua que as normas constitucionais estão no topo da escala de hierarquia das normas existentes no ordenamento jurídico. Sendo assim, todas as normas inferiores hierarquicamente devem encontrar seu fundamento de validade na Constituição. A recíproca, entretanto, não é verdadeira.

O princípio da máxima efetividade impõe que a interpretação dada ao texto constitucional, mormente de normas programáticas, seja a que lhe confira maior eficácia, sendo descabidas, via de regra, interpretações restritivas.

Por fim, o princípio da concordância prática:

Tem apelo, nos casos de conflito entre normas constitucionais, quando os seus programas normativos se entrecrocaram. O critério recomenda que o alcance das normas seja comprimido até que se encontre o ponto de ajuste de cada qual segundo a importância que elas possuem no caso concreto (BRANCO, 2015, p. 96).

Sendo assim, tem aplicação o princípio da concordância prática na hipótese de ocorrência de aparente antinomia entre normas constitucionais.

Tais princípios e métodos interpretativos assumem importância ímpar no momento em que o intérprete busca descobrir o alcance e a aplicação de determinado dispositivo legal no caso concreto.

6 EFEITOS DA SENTENÇA CRIMINAL CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO

Uma sentença criminal condenatória transitada em julgado produz diversos efeitos, os quais são divididos em efeitos principais e efeitos secundários.

Insta salientar que trânsito em julgado é o nome que se dá à impossibilidade de interposição de novos recursos ou ao esgotamento das vias recursais em relação a uma determinada lide. Não se confunde com coisa julgada, que é a autoridade que recai sobre determinada decisão que a torna imutável e indiscutível, a qual tem como pressuposto o trânsito em julgado.

Assinala Guilherme de Souza Nucci que:

O efeito principal da sentença condenatória é fixar a pena. Outros efeitos podem daí advir: são os secundários, os que não devem ser confundidos com as antigas *penas acessórias*, extintas por ocasião da Reforma Penal de 1984. Entretanto, é indiscutível que alguns dos chamados 'efeitos da condenação' – especialmente os do art. 92 do Código Penal – ganharam ares de penas acessórias *camufladas* (NUCCI, 2015, p. 597).

Portanto, além da pena imposta ao réu condenado em um processo criminal, tal sentença, após o trânsito em julgado, também produz diversos outros efeitos, os denominados efeitos secundários.

Esses efeitos secundários são divididos em genéricos e específicos, os quais estão previstos, respectivamente, nos artigos 91 e 92 do Código Penal, além do efeito necessário previsto no alhures referido artigo 15, III, da Constituição Federal, que impõe a privação temporária dos direitos políticos àquele condenado criminalmente com trânsito em julgado.

Importante, além do artigo 15, III, da Carta da República, para os fins a que este trabalho se destina, é o efeito específico previsto no artigo 92, inciso I, do Código Penal, que 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 (BRASIL, 1940).

Conceitualmente, segundo Guilherme de Souza Nucci:

Cargo público é 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; *função pública* é a atribuição que o Estado impõe aos seus servidores para realizarem serviços nos três Poderes, sem ocupar cargo ou emprego (NUCCI, 2015, p. 602).

Função pública, na verdade, é um conceito residual, uma vez que exerce função pública aquele funcionário público que não exerce cargo público ou emprego público (regime CLT).

Mandato eletivo, por sua vez, é:

O poder político outorgado pelo povo, direta ou indiretamente, a um cidadão, por meio de voto e com prazo determinado, para que governe a Nação, Estado ou Município, ou represente nas respectivas assembleias (MIRABETE, 2014, p. 346).

O mandato eletivo, portanto, é conferido a alguém por meio do voto popular. Os chefes do Poder Executivo, bem como os parlamentares (membros do Poder Legislativo), são escolhidos pelo povo, detendo, assim, mandato eletivo.

Este efeito da perda de cargo, função pública ou mandato eletivo (assim como todos do artigo 92 em questão), em razão da previsão do artigo 92, parágrafo único, do Código Penal, não é automático. Portanto, deve ser declarado expressamente na sentença, de forma fundamentada pelo magistrado. Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do habeas corpus nº 185.343:

A perda do cargo público prevista no art. 92, inciso I, do Código Penal não constitui efeito automático da condenação, razão pela qual, para a sua imposição, é necessária a devida motivação, a teor do disposto no parágrafo único do mesmo dispositivo, bem como no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal. Precedentes. (STJ, 2013).

Desta feita, como se vê, se entender como medida necessária, deve o magistrado, fundamentadamente, decidir pela perda do cargo, função pública ou mandato eletivo.

Importante destacar, por fim, que, quanto à possibilidade de imposição pelo Poder Judiciário da perda do mandato eletivo de Deputado ou Senador que sofrerem condenação criminal transitada em julgado, não existe, ainda, consenso doutrinário ou jurisprudencial, ficando a aplicação do artigo 92, I, do Código Penal, condicionada, nestes casos, ao posicionamento que se adote sobre o tema.

7 DO DIREITO COMPARADO

A questão da perda do mandato de parlamentar que for condenado criminalmente não foi objeto de preocupação apenas do constituinte brasileiro. Constituições estrangeiras também tratam do tema, trazendo, inclusive, outras formas de resolver a questão.

O conhecimento de como é o tratamento de determinadas questões em outros países é importante pelo fato de possibilitar, eventualmente, a evolução da legislação local.

A Constituição da Austrália prevê, na seção 44, o seguinte:

Any person who:

[...]

(ii) Is attained of treason, or has been convicted and is under sentence, or subject to be sentenced, for any offence punishable under the law of the Commonwealth or of a State by imprisonment for one year or longer

[...]

shall be incapable of being chosen or of sitting as a senator or a member of the House of Representatives (AUSTRALIA, 1901)³.

Por força da Constituição australiana, portanto, nenhum indivíduo condenado ou na iminência de ser condenado por crime federal ou estadual à pena de prisão, por prazo igual ou superior a um ano, pode eleger-se ou manter-se Deputado ou Senador.

A Constituição do Chile, por sua vez, estabelece que:

Artículo 93.- Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

14º.- Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios;

15º.- Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario en los términos del inciso final del artículo 60 y pronunciarse sobre su renuncia al cargo⁴ (CHILE, 1980).

³ “Qualquer indivíduo que for acusado de traição, ou que foi condenado e está cumprindo pena, ou sujeito a sentença, por qualquer delito punível por lei da União ou de um Estado a pena de prisão por prazo igual ou superior a um ano será inabilitado a ser eleito ou manter-se como Senador ou membro da Câmara dos Deputados” (tradução livre).

⁴ “Artigo 93.- São atribuições do Tribunal Constitucional:

14º.- pronunciar-se sobre as inelegibilidades, incompatibilidades e causas de cessação do mandato parlamentar;

15º.- classificar a inelegibilidade invocada por um parlamentar nos termos do artigo 60, parte final, e pronunciar-se sobre a perda do mandato” (tradução livre).

No Chile, cabe à Corte Constitucional, portanto, o pronunciamento referente à perda de mandato parlamentar, nos termos do artigo 93 da Constituição chilena.

Finalmente, trazemos à colação trecho do artigo 46 da Constituição Alemã de 1949:

Por causa de atos sujeitos a sanção penal, um deputado só poderá ser responsabilizado ou detido com assentimento do Parlamento Federal, a não ser que seja detido em flagrante delito ou no decurso do dia seguinte (ALENCAR e CERQUEIRA, 1987, p. 141).

Conforme se depreende, na Alemanha, em regra, um Deputado sequer pode ser responsabilizado criminalmente sem a concordância do Poder Legislativo.

Na Austrália, entretanto, como visto, a condenação criminal do parlamentar não só é permitida como, caso imponha pena privativa de liberdade superior a um ano, ocasiona a perda do mandato.

No Chile, como dito, a competência para examinar as hipóteses de extinção do mandato é do Tribunal Constitucional.

No Brasil, a questão não é simples. Eis a previsão constitucional brasileira sobre o tema:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

[...]

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

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

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

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

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

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

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

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas

a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 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.

§ 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.

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Há imensa polêmica no tocante a qual o procedimento deve ser usado no Brasil no que se refere à perda de mandato parlamentar e a quem compete, no mais das vezes, decretá-la. A questão que se discute é se deve-se aplicar o § 2º ou o § 3º do artigo 55 da Constituição da República, considerando-se o que disposto no artigo 15, III, do texto constitucional.

8 DOS POSICIONAMENTOS

O tema em questão, ainda hoje, causa polêmica. Além de dois posicionamentos diametralmente opostos, os quais foram adotados pela Suprema Corte no julgamento da Ação Penal nº 470 e no julgamento da Ação Penal nº 565, há um “meio-termo”, adotado pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Penal nº 694 e reiterado no julgamento da Ação Penal nº 863.

A divergência se dá em razão do texto confuso da Constituição Federal sobre o assunto, que permite que sejam feitas diversas interpretações, as quais são sustentadas pelos Ministros do Pretório Excelso nos julgamentos sobre o tema.

Insta salientar que a principal questão é saber se, caso um parlamentar federal seja condenado criminalmente com trânsito em julgado, deve-se aplicar o § 2º ou o § 3º do artigo 55 da Constituição Federal. Isso é relevantíssimo, uma vez que o § 2º prevê procedimento de natureza decisória (constitutiva) por parte da Casa Congressual competente (que poderá decretar a perda ou não do mandato eletivo), ao passo que o § 3º prevê ato vinculado e meramente declaratório por parte da Mesa da Casa Legislativa.

A divergência sobre qual parágrafo se aplica se dá em virtude da própria redação do artigo 55. No inciso IV, dispõe-se que parlamentar federal que perder ou tiver suspensos os direitos políticos perderá o mandato pelo procedimento do § 3º (ato declaratório da Mesa). Noutro giro, no inciso VI, prevê-se que, caso o parlamentar seja condenado criminalmente com trânsito em julgado, aplica-se o § 2º (decisão constitutiva pela Casa Legislativa).

Ocorre que se está a tratar de um parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado. Com efeito, como já exposto alhures, a condenação criminal transitada em julgado tem por consequência a privação da cidadania, ou seja, a suspensão dos direitos políticos. Assim, se o parlamentar for condenado, deve ter seus direitos políticos suspensos; então, concomitantemente, a hipótese enquadrar-se-ia em dois dos incisos (IV e VI) do artigo 55 da Constituição Federal, os quais implicam na aplicação de procedimentos, no tocante à perda do mandato eletivo, de natureza distinta, vez que um é declaratório e o outro constitutivo. Daí a importância do tema e a

questão controvertida: qual dos procedimentos deve ser aplicado? O do § 2º, em virtude do inciso VI, ou o do § 3º, em virtude do inciso IV, todos do artigo 55 da Carta Magna?

Passamos, agora, a analisar os entendimentos de alguns Ministros e ex-Ministros do Supremo Tribunal Federal, a fim de que se possa conhecer, com a necessária profundidade, os principais posicionamentos acerca do tema e sua relevância na atual conjuntura política, bem como, ao final, chegar-se a uma conclusão.

8.1 Ministro Gilmar Mendes

O Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, sustenta que, caso um Deputado ou Senador venha a ser condenado criminalmente com trânsito em julgado, deve sofrer, como efeito da condenação, a perda do mandato eletivo, se o regime imposto na condenação for o fechado ou semiaberto, ou, ainda, se o crime cometido constituir ato de improbidade administrativa.

Em linha de princípio, Gilmar Mendes demonstra simpatia com a tese sustentada, inicialmente, pelos Ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, no sentido de que o artigo 15, III, da Constituição Federal, seja interpretado como norma constitucional de eficácia contida, admitindo-se, outrossim, mitigação da aplicação do dispositivo constitucional por parte do legislador infraconstitucional.

Nesse diapasão, sustenta que a intenção do constituinte não foi a de permitir que um parlamentar possa perder seus direitos políticos (e, conseqüentemente, no entender do Ministro, eventualmente o mandato eletivo) em virtude de uma condenação criminal transitada em julgado, por exemplo, por um crime culposo de trânsito. Defende que a atenuação do artigo 15, III, da Constituição da República, por parte do legislador infraconstitucional, prestar-se-ia a impedir que uma condenação, por exemplo, por delito de menor potencial ofensivo, pudesse ocasionar a perda de um mandato parlamentar.

Assim sustentou o Ministro Gilmar Mendes no julgamento da Ação Penal nº 565, fazendo referência a seu voto na Ação Penal nº 470:

Parece evidente, dizia eu, então, naquele momento, não ser viável o exercício do mandato parlamentar por quem está com os direitos políticos suspensos, conforme salientavam há muito os Ministros Pertence e Marco Aurélio, ainda na discussão anterior. Aqui me parece, realmente, que há essa pane ou essa incongruência que demanda harmonização, a partir até de critérios de concordância prática (STF, 2014, p. 301).

Para Gilmar Mendes, na hipótese de um parlamentar federal ser condenado criminalmente com trânsito em julgado, configurando-se o previsto no artigo 92, I, alíneas “a” ou “b”, a suspensão de seus direitos políticos atrai a aplicação do artigo 55, § 3º, da Constituição Federal, o qual permite que o Supremo Tribunal Federal decrete a perda do mandato parlamentar, perda essa que será apenas declarada pela Mesa da Casa Congressual a que pertence o parlamentar. Com efeito, ele defende em texto doutrinário que:

(...) Parece razoável considerar que não são todas as condenações criminais que geram a imediata suspensão dos direitos políticos, mas apenas aquelas cujos tipos contenham ínsitos, por exemplo, atos de improbidade administrativa, como ocorreu no denominado caso “mensalão”, tais como os crimes contra a administração pública. Isso porque, nessas hipóteses, a decisão judicial condenatória compreende, logicamente, a improbidade, observado o disposto no artigo 92, I, a, do Código Penal (modificado pela Lei n. 9.268/96), o qual impõe a perda do mandato eletivo como decorrência da condenação penal. Assim também ocorre nas condenações em que for aplicada a pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos, em razão não apenas da gravidade do delito, mas também da inviabilidade do exercício do mandato, nos termos do artigo 92, I, b, do Código Penal (também alterado pela Lei n. 9.268/96) (MENDES, 2015, p. 754 e 755).

O Ministro argumenta, valendo-se de critérios de concordância prática, que o artigo 55, VI e § 2º, da Constituição Federal, deve ser aplicado apenas aos casos em que a condenação criminal transitada em julgado não ocasionar a perda automática do mandato eletivo (exemplo: crime de menor potencial ofensivo), situação em que se admitirá que a Casa Legislativa a que pertence o parlamentar possa decidir sobre a manutenção de seu mandato, mediante juízo político, nos termos do artigo 55, § 2º, da Constituição Federal.

Para sustentar sua tese no sentido de que a perda dos direitos políticos em virtude de condenação criminal transitada em julgado atrai a aplicação do § 3º do artigo 55 da Carta Magna, Gilmar Mendes afirma que entendimento contrário seria incoerente.

A primeira incoerência se daria na hipótese de o parlamentar ser condenado criminalmente em virtude da prática de um crime contra a Administração Pública. Isso porque o artigo 15, V, da Constituição Federal, dispõe que, caso haja o reconhecimento de improbidade administrativa, os direitos políticos do ímprobo serão suspensos. Logo, nos termos do artigo 55, IV, da Constituição, um parlamentar federal ímprobo perderia o mandato, nos termos do artigo 55, § 3º, da Carta Magna (perda meramente declarada pela Mesa da Casa Legislativa).

Entretantes, em caso de condenação criminal transitada em julgado por infrações penais que constituem atos de improbidade administrativa, como os crimes contra a Administração Pública, entender que seria aplicado o § 2º do supracitado artigo 55 seria, para ele, dar uma solução diversa para uma mesma situação, qual seja, a prática de ato de improbidade administrativa.

Foi nesse sentido sua sustentação no plenário do Pretório Excelso durante o julgamento da Ação Penal nº 565:

A interpretação, então, que se propunha, afirmava que, nos casos mencionados, improbidade administrativa contida no tipo penal e condenação à pena privativa de liberdade superior a quatro anos, a suspensão dos direitos políticos poderá ser decretada pelo Judiciário com a consequente perda do mandato eletivo. Do contrário, nós geramos, então, esta outra incongruência no sistema. Podem-se perder os direitos políticos e o mandato por decreto emanado de uma sentença cível na ação de improbidade, mas não se pode na ação penal em que se verifica igualmente a prática deste ato de improbidade. Era para isso que nós chamávamos a atenção naquele debate da Ação Penal nº 470. Por outro lado, claro, a norma continua em vigor, remanesce com as Casas Legislativas o poder de decidir sobre a perda do mandato em diversas outras hipóteses de condenação criminal não abarcadas por essa proposta de interpretação, especialmente quanto aos crimes de menor potencial ofensivo, que, aparentemente, lastreava a preocupação do constituinte exatamente quando formulou a restrição. Desse modo, para as hipóteses em que a Casa Legislativa deve decidir sobre a perda do mandato, deve-se admitir, por óbvio, a possibilidade de a decisão preservar o mandato parlamentar e, até mesmo, de a omissão do parlamento significar a manutenção do mandato (STF, 2014, p. 301 e 302).

De mais a mais, Gilmar Mendes entende que pressuposto do regime parlamentar é a liberdade. Muitas são as prerrogativas conferidas aos parlamentares pela Constituição Federal para que eles possam representar livremente seu eleitorado. Sendo assim, não se pode admitir que um parlamentar

condenado criminalmente, cumprindo pena (seja em regime fechado ou semiaberto), isto é, com restrição em sua liberdade, possa exercer mandato eletivo. Seria uma incoerência.

Ainda, sustenta-se que a Casa Legislativa a que pertence o parlamentar pode suspender o processo criminal durante a tramitação (artigo 53, § 3º, da Constituição Federal), mas, se não o fez, deve admitir que não pode impedir a perda do mandato após a condenação por meio do § 2º do artigo 55 da Lei Maior.

Em suma, o que Gilmar Mendes propõe é o seguinte: o procedimento para perda do mandato eletivo de parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado dependerá de qual foi o crime por ele cometido e da pena a ele aplicada.

Destarte, se a condenação configurar alguma das hipóteses do artigo 92, I, do Código Penal, o parlamentar terá seus direitos políticos suspensos e terá a perda de seu mandato eletivo declarada pela Mesa da Casa Congressual a que ele pertença, nos termos do artigo 55, § 3º, da Constituição Federal.

Entretanto, não se tratando de condenações que configurem as hipóteses do artigo 92, I, do Código Penal, aplicar-se-ia o artigo 55, § 2º, da Constituição Federal, cabendo, nestas hipóteses, à Casa Legislativa a que pertence o parlamentar efetivamente decidir sobre a perda do mandato. Neste caso, a suspensão dos direitos políticos do parlamentar em virtude da condenação criminal transitada em julgado (artigo 15, III, da Constituição Federal) ficaria condicionada ao pronunciamento do Poder Legislativo decidindo pela perda do mandato eletivo, uma vez que o Ministro Gilmar Mendes defende que seria incongruente e geraria perplexidade um parlamentar exercer suas funções sem estar em pleno gozo dos direitos políticos, mesmo porque o gozo dos direitos políticos são condições constitucionais de elegibilidade, previstas no artigo 14, § 3º, da Carta da República.

São nesse sentido seus votos no plenário da Suprema Corte:

(...) Uma interpretação harmonizadora, de forma adequada, do disposto no artigo 15, inciso III, com o artigo 55, VI e § 2º, ambos da Constituição, deve levar-nos a entender que, quanto aos crimes cujas condenações não gerem a perda automática do mandato parlamentar, em razão de esta depender da 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. Isso, a meu ver, é absolutamente incongruente. Isso leva a uma outra incongruência: não se pode vislumbrar o exercício de mandato parlamentar por aquele cujos direitos políticos estejam suspensos. Parece-me que essa sustentação, de fato, gera mais uma perplexidade e incongruência no sistema. Assim, nos casos em que à Casa Legislativa incumbir a decisão sobre a perda de mandato, a suspensão dos direitos políticos será, de fato, um ato complexo, dependente da reunião das vontades do Poder Judiciário, sentença criminal transitada em julgado, com a da Casa Legislativa respectiva nos termos do artigo 55, IV, e § 2º. Assim me parece que não estamos exorbitando nem nos investindo de nenhuma função constituinte. Creio que assim estaremos preservando a unidade e a lógica do sistema, bem como a força normativa dos dispositivos constitucionais em questão. Assim, concluo, Presidente, dizendo que, além dos casos em que a condenação criminal transitada em julgado levar à perda do mandato em razão de a fundamentação da decisão deixar expresso que a improbidade administrativa está contida no crime como elementar do tipo pelo qual foi condenado o parlamentar, há ainda outras hipóteses em que a gravidade do delito leva à aplicação da pena privativa de liberdade superior a quatro anos. Nesses casos, aplicar-se-á o artigo 92 do Código Penal, de modo que a condenação poderá gerar a perda do mandato parlamentar em virtude do desvalor atribuído à conduta pelo ordenamento jurídico brasileiro e de sua incompatibilidade, portanto, com o exercício do mandato. Ressalte-se que, 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 ofensivo (STF, 2014, p. 302 e 303).

Finalmente, apenas cumpre fazer uma última observação. No julgamento da Ação Penal nº 470, o famoso caso “Mensalão”, anterior ao julgamento da citada Ação Penal nº 565 e anterior à décima edição de sua já citada obra Curso de Direito Constitucional, o Ministro Gilmar Mendes foi um pouco além. Ao aprofundar o debate e analisar a questão da liberdade do parlamentar, incluiu a condenação criminal em regime aberto como uma das hipóteses em que a liberdade do político estaria restrita e, portanto, também tornaria sua situação incompatível com o exercício de mandato parlamentar, atraindo-se o artigo 55, § 3º, da Constituição Federal.

O regime aberto, entretanto, não mais faz parte de sua fundamentação, restringindo-se, atualmente, em votos e doutrinariamente, a citar os regimes semiaberto e fechado (artigo 92, I, alínea “b”, combinado com artigo 33, § 2º, ambos do Código Penal).

8.2 Ministro Teori Zavascki

O ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Teori Albino Zavascki, diferentemente do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, sustenta que a Constituição Federal pretendeu que se aplicasse o procedimento previsto no artigo 55, VI e § 2º, a toda e qualquer condenação criminal que sofra o parlamentar, seja por um crime de menor potencial ofensivo, seja por um crime grave como um contra a administração pública.

Isso se baseia no fato de que a Constituição Federal previu que, necessariamente, a condenação criminal transitada em julgado ocasiona a suspensão dos direitos políticos do condenado. Entretanto, essa consequência não significa que ele perca seu mandato parlamentar como se fosse uma decorrência natural.

Para Teori Zavascki, não há dúvidas de que o pleno gozo dos direitos políticos seja condição de elegibilidade ou para que se assuma cargo público. No entanto, não se pode dizer que estar no pleno exercício dos direitos políticos seja condição necessária para manutenção de cargo, principalmente quando se estiver tratando de cargos públicos estáveis. Sendo assim, para ele, não existe uma relação natural entre suspensão de direitos políticos e perda do mandato eletivo dos parlamentares.

Nesse sentido, sustentou no plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Penal nº 565:

Tenho convicção formada de que 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. A suspensão dos direitos políticos é condição de assunção de cargo público, é condição legal de elegibilidade, mas não é uma condição necessária para manutenção de cargo, especialmente de cargos públicos estáveis. 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 natural (STF, 2014, p. 285 e 286).

Desta feita, o que se sustenta é que a suspensão dos direitos políticos não gera, como consequência natural, a perda de um cargo público ou de um mandato. Quando isto se dá, trata-se de opção legislativa. No caso dos parlamentares federais, a Constituição Federal pretendeu que a perda do mandato em decorrência da condenação criminal apenas se desse caso a própria Casa Congressual assim deliberasse, em decisão de natureza constitutiva.

A decisão legislativa no que tange à perda do mandato do parlamentar em nada afetará, no entendimento do ex-Ministro, a suspensão de seus direitos políticos em virtude da condenação criminal transitada em julgado, que é consequência necessária e efeito da condenação. Assim, seria possível que houvesse uma hipótese de um parlamentar condenado, com direitos políticos suspensos, mas que mantivesse o mandato por decisão de sua Casa Legislativa.

Com efeito, a perda do mandato, segundo Teori Zavascki, deverá seguir o rito do artigo 55, § 2º, da Carta Magna, sendo decidida pela Casa Congressual a que pertença o parlamentar condenado, exigindo-se provocação da Mesa ou de partido político com representação no Congresso Nacional, maioria absoluta de votos e que seja assegurada a ampla defesa.

Insta salientar que, quando do julgamento da Ação Penal nº 565, o então Ministro Teori Zavascki assentou que, além do que já citado, a votação legislativa também deveria ser em caráter secreto. Entretanto, cabe, aqui, ressaltar que a Emenda Constitucional nº 76, de 28 de novembro de 2013, que é posterior ao julgamento plenário da Ação Penal nº 565, retirou do artigo 55, § 2º, da Constituição Federal, a exigência de que a votação se dê em caráter secreto.

À ocasião do julgamento da Ação Penal nº 565, o ex-Ministro Teori Zavascki entrou em debate com o Ministro Celso de Mello e com o então Presidente do STF (Joaquim Barbosa), que sustentavam a aplicação da regra prevista no § 3º do artigo 55 da Carta da República, tendo em vista a suspensão dos direitos políticos dos réus, e com o Ministro Dias Toffoli, que sustentava a aplicação da regra prevista no § 2º do referido artigo. Assim se deu o debate:

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, apenas para fazer um breve acréscimo. Concordo com Vossa Excelência. A condenação criminal, transitada em julgado, acarreta, diz a Constituição - e é uma consequência, um efeito secundário de sentença penal condenatória, que independe de declaração na sentença -, a suspensão de direitos políticos, o que não significa necessariamente a perda de cargo público, seja de parlamentar, seja de qualquer outro cargo público. Entretanto, também decidimos aqui, numa recente Sessão, que o parlamentar, no exercício do cargo, não fica dispensado de cumprir a pena. O Tribunal vai determinar o cumprimento da pena. E aqui nós decretamos a prisão de um parlamentar no exercício do cargo.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Como é que ele vai cumprir a pena e exercer o mandato ao mesmo tempo?

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, a Constituição prevê prisão preventiva de parlamentar.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Mas são casos excepcionais.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Sim, são casos excepcionais. Ele vai cumprir a prisão preventiva no exercício do cargo. Como disse o Ministro Barroso, foi o Constituinte que criou esse sistema. Eu também acho que, em relação aos agentes políticos não parlamentares, pode-se interpretar a Constituição no sentido de que - defendi isso em texto doutrinário -, justamente por não ser um servidor público estabilizado, não ser um servidor público profissional, mas em exercício de um cargo político transitório, pode-se dizer que a manutenção da condição de cidadania, do exercício de direitos políticos, é a condição também para o exercício. Mas, no caso de parlamentar, existe uma regra expressa na Constituição. De modo que vou pedir vênua a Vossa Excelência para, nesse ponto, acompanhar o Ministro Toffoli.

[...]

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (REVISOR): Foi por isso que muitos defenderam, em 1985, que houvesse uma assembleia nacional constituinte, e não um congresso constituinte, porque essa incongruência é fruto de congresso constituinte. Quem fez a Constituição era parlamentar e, evidentemente, estabeleceu essa incongruência. Essa é a explicação para essa incongruência estar agora na letra da Constituição.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - O Supremo Tribunal Federal é o guarda da Constituição. Cabe a ele impedir que incongruências como essas ocorram cotidianamente. Nós temos a situação de um parlamentar que foi preso no exercício do mandato. Foi preso por quê? Foi condenado a mais de oito anos, ou seja, a regime fechado. Aqui, nós temos um condenado a regime semiaberto. Vejam que incongruência.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Regime que se cumpre em colônia penal, considerado o que dispõe o art. 33, § 1º, "b", do Código Penal.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Ele vai frequentar o Congresso Nacional até as 18 horas. Depois, vai se recolher...

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Absolutamente incompatível o exercício do mandato parlamentar com o cumprimento da pena em regime semiaberto...

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Pois é. É absolutamente incompatível.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Isso não é um problema nosso.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - É um problema nosso, sim. Aí é que está. Nós temos que dar soluções claras.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - O problema nosso é executar a pena, é executar as nossas decisões.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Mas nós não podemos criar fatores de inexecutabilidade das nossas decisões, Ministro.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Agora, cumpre ao Congresso exercer o seu dever de fazer a votação, que é em caráter secreto, diz a Constituição, com amplo direito de defesa sobre a perda do cargo. Tratar-se-á não apenas de um parlamentar condenado, mas de um parlamentar com direitos políticos suspensos (STF, 2014, p. 289, 290, 291 e 292).

Em suma, o entendimento do ex-Ministro Teori Zavascki é no sentido de que a condenação criminal transitada em julgado terá como consequência necessária a suspensão dos direitos políticos, porém esta não acarretará necessariamente a perda do mandato parlamentar. Para que ocorra a perda deste em virtude de condenação criminal transitada em julgado, será necessária, para o ex-Ministro, a aplicação do rito previsto no artigo 55, § 2º, da Constituição Federal.

8.3 Ministro Luís Roberto Barroso

O Ministro Luís Roberto Barroso, por sua vez, sustenta que, via de regra, uma condenação criminal transitada em julgado atrai a incidência do artigo 55, VI, e § 2º, da Constituição Federal. É que, para ele, aplica-se, na hipótese, o princípio da especialidade, sendo, portanto, o disposto no artigo 55, IV, da Carta Magna, regra geral, ao passo que o item VI do mesmo artigo seria a regra especial.

A primeira vez que o Ministro Barroso manifestou-se sobre a questão no plenário da Suprema Corte foi no julgamento da Ação Penal nº 565. Àquela feita, sustentou que, em que pese não achasse uma boa escolha do constituinte, este tinha feito opção por conferir ao Poder Legislativo a possibilidade de decretar a perda do mandato. Durante sua sustentação, travou interessante debate com o ex-Ministro Joaquim Barbosa, na ocasião o Presidente do Supremo Tribunal Federal:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, eu não votei, perdão, nessa questão da perda do mandato. Então, gostaria de fazê-lo, para dizer que o meu posicionamento doutrinário é o de que deveria decorrer logicamente do sistema que a condenação implicasse a perda do mandato. Portanto, acho que essa seria a solução natural. Nada obstante isso, encontro obstáculo intransponível na literalidade do art. 55, VI e seu parágrafo 2º. De modo 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...

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Mas estamos aqui para interpretar a Constituição e não para acrescentar incongruências àquelas já criadas pelo Constituinte.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Mas há uma... O texto é literal, Presidente.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Nós temos de ter muito claras, Ministro Barroso, as consequências das nossas decisões, porque condenar um parlamentar a cinco anos ou quatro anos e meio - cinco anos e meio, quatro anos e meio - e deixar, à discricionariedade do Congresso, a perda ou não do mandato, Vossa Excelência sabe no que resultará.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não acho isso bom, porém está na Constituição...

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Mas Vossa Excelência estará aqui para presenciar a consequência disso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É porque está na Constituição, e eu infelizmente não sou constituinte, não tive nenhum votinho sequer, de modo que eu lamento que tenha essa disposição. Mas ela está aqui.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - A Constituição diz que a perda dos direitos políticos é decorrente da sentença criminal transitada em julgado. Estamos aqui proferindo uma sentença criminal. No momento em que essa sentença transitar em julgado, é dever dessa Corte decretar a perda. Ela não pode abrir mão, abdicar desse seu dever.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu comungo da perplexidade de Vossa Excelência, mas a Constituição é clara.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (PRESIDENTE) - Sob pena de, até mesmo, o cumprimento da nossa decisão, daqui a pouco, ser colocada em xeque. E é a isso que nós conduziremos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A Constituição não é o que eu quero. A Constituição é o que eu posso fazer dela (STF, 2014, p. 287 e 288).

Sustentou o Ministro Barroso, àquela ocasião, que, caso o constituinte objetivasse que a decisão da Casa Congressual na hipótese de parlamentar condenado criminalmente fosse meramente declaratória, não teria estabelecido voto secreto e exigência de maioria absoluta (repise-se, como já dito, que a Emenda Constitucional nº 76, posterior ao julgamento em questão, suprimiu o caráter secreto da votação da perda do mandato, prevista no artigo 55, § 2º, da Constituição). Assim ele votou em plenário:

Senhor Presidente, um comentário a mais, comungando da perplexidade com essa incongruência. 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 deixa. Com o respeito devido e merecido à posição de Vossa Excelência (STF, 2014, p. 292 e 293).

Detalhe importante é que a pena aplicada ao Senador Ivo Cassol na Ação Penal nº 565 foi a de detenção, em regime inicial semiaberto. É justamente na questão do regime que repousa o diferencial do posicionamento do Ministro Luís Roberto Barroso.

Ao contrário do Ministro Gilmar Mendes, que sustenta a possibilidade de aplicação do artigo 92 do Código Penal combinado com o § 3º do artigo 55 da Constituição, e do Ministro Teori Zavascki, que sustenta a aplicação do artigo 55, VI e § 2º, da Carta da República, a todos os casos de condenação criminal transitada em julgado, o Ministro Roberto Barroso defende que a aplicação será, em regra, do § 2º, mas com três exceções: I - no caso de a condenação criminal transitada em julgado fixar o regime inicial fechado e o tempo para progressão de regime for de mais de 120 dias; II – na hipótese de o parlamentar, durante uma sessão legislativa, deixar de comparecer à terça parte das sessões ordinárias da Casa Congressual a que pertença, excetuado o caso de missão autorizada pela Casa ou de licença; III - no caso de a condenação criminal transitada em julgado, também em regime inicial fechado, for fixada em patamar em que se verificar que o tempo de cumprimento em regime fechado será necessariamente superior ao período restante para a conclusão do mandato.

A explicação do Ministro para sustentar a existência dessas exceções se baseia na Lei de Execução Penal. É que o artigo 37 desta Lei estabelece que é requisito para que o preso possa sair para trabalhar externamente é o cumprimento de, ao menos, 1/6 (um sexto) da pena. Ademais, o artigo 112 do mesmo diploma legal estabelece que a progressão de regime

apenas pode se dar após o cumprimento de, no mínimo, 1/6 (um sexto) da pena, ou seja, seria necessário, pelo menos, 1/6 (um sexto) de pena cumprida para que o condenado tivesse direito a progredir do regime fechado ao regime semiaberto. Sendo assim, o condenado, necessariamente, enquanto recluso em regime fechado, precisaria faltar a diversas sessões da Casa Legislativa a que pertence, uma vez que ainda não teria direito a trabalhar fora do sistema penitenciário.

Considerando que o artigo 56, II, da Constituição Federal, estabelece que perderá o mandato o parlamentar que se afastar por prazo superior a 120 dias, conclui o Ministro Barroso, em suma: se o regime fechado, no qual o condenado não pode trabalhar externamente, for, necessariamente, perdurar por mais de 120 dias, de rigor a decretação da perda do mandato eletivo pelo Supremo Tribunal Federal, aplicando-se o artigo 55, § 3º, da Constituição Federal, ante a impossibilidade lógica de que o parlamentar volte a exercê-la.

No mesmo sentido, caso o parlamentar tiver de ficar recluso, necessariamente, em regime fechado, por mais tempo do que o restante da duração de seu mandato, também será necessária a decretação da perda pelo próprio Pretório Excelso, restando à Mesa da Casa Legislativa competente a mera declaração da perda do mandato (ato vinculado e meramente declaratório).

Com essa fundamentação, o Ministro Luís Roberto Barroso, então, concedeu medida liminar nos autos do Mandado de Segurança nº 32.326, suspendendo a decisão da Câmara dos Deputados que, ao aplicar o § 2º do artigo 55 da Constituição, decidiu pela manutenção do mandato eletivo do Deputado Natan Donadon (condenado na Ação Penal nº 396), que ficaria preso em regime fechado por mais tempo do que o restante de seu mandato. Assim decidiu o Ministro Barroso:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONDENAÇÃO CRIMINAL DEFINITIVA DE PARLAMENTAR. RECLUSÃO EM REGIME INICIAL FECHADO POR TEMPO SUPERIOR AO QUE RESTA DE MANDATO. HIPÓTESE DE DECLARAÇÃO DE PERDA DO MANDATO PELA MESA (CF, ART. 55, § 3º). 1. A Constituição prevê, como regra geral, que cabe a cada uma das Casas do Congresso Nacional, respectivamente, a decisão sobre a perda do mandato de Deputado ou Senador que sofrer condenação criminal transitada em julgado. 2. Esta regra geral, no entanto, não se aplica em caso de condenação em regime inicial fechado, que deva perdurar por tempo superior ao prazo remanescente do mandato parlamentar. Em tal situação, a perda do mandato se dá automaticamente, por força da impossibilidade jurídica

e fática de seu exercício. 3. Como consequência, quando se tratar de Deputado cujo prazo de prisão em regime fechado exceda o período que falta para a conclusão de seu mandato, a perda se dá como resultado direto e inexorável da condenação, sendo a decisão da Câmara dos Deputados vinculada e declaratória. 4. Liminar concedida para suspender a deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados na Representação nº 20, de 21.08.2013 (STF, 2013).

Em 2017, nos autos da Ação Penal nº 694 e da Ação Penal nº 863, ele sustentou, novamente, esta tese, em julgamento na 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, tendo sido acompanhado pela unanimidade dos demais Ministros do colegiado.

9 NOSSA POSIÇÃO

Sem embargo dos respeitáveis entendimentos em sentido diverso, a razão parece estar, a nosso juízo, com o ex-Ministro Teori Zavascki.

Como já exposto alhures, parece-nos que a Constituição Federal, em seu artigo 15, III, não fez qualquer ressalva quanto à suspensão da cidadania no que tange ao cidadão que seja condenado criminalmente com trânsito em julgado: o condenado ficará privado de seus direitos políticos enquanto durarem os efeitos da condenação.

Malgrado a Carta da República estabeleça, em seu artigo 55, IV e § 3º, que, em caso de suspensão dos direitos políticos, o parlamentar deve perder seu mandato, mediante simples declaração da Mesa da Casa Congressual a que pertença, faz-se imperiosa a utilização do princípio da especialidade neste caso, o que significa aplicar-se à hipótese o disposto no artigo 55, VI e § 2º, da Lei Maior.

Sobre o assunto, discorreu Gilmar Ferreira Mendes que:

No RE 179.502 (DJ de 8-9-1995), 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 de 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 (MENDES, 2015, p. 753).

Uma interpretação sistemática da Constituição Federal permite que se conclua que o constituinte originário já sabia que uma condenação criminal transitada em julgado ocasionaria a privação temporária da cidadania de um parlamentar (artigo 15, III, da Constituição), e, mesmo assim, criou o artigo 55, VI e § 2º. O que se quer dizer aqui é que, tendo em vista a previsão constitucional do artigo 55, IV e § 3º, parece evidente que, se o constituinte originário tivesse desejado que se pudesse decretar a perda de mandato eletivo de parlamentar e que tal perda fosse meramente declarada pela Mesa de uma das Casas Congressuais, em casos de condenação criminal transitada em julgado (que, repise-se, ocasiona a suspensão dos direitos políticos), jamais teria criado o inciso VI do mesmo dispositivo constitucional.

O constituinte originário quis, ao que parece, excepcionar a regra de que a privação dos direitos políticos ocasiona a perda de mandato eletivo, visto que, se assim não fosse, bastaria não ter criado o artigo 55, VI, da Lei Maior.

Conforme se pode verificar, a intenção do constituinte originário parece tão clara que, ao criar a exceção, não excepcionou a suspensão dos direitos políticos dos parlamentares (no artigo 15, III, da Carta da República), mas sim excepcionou o procedimento referente à perda do mandato eletivo (no artigo 55 da Constituição Federal), o que permite concluir que, no caso dos parlamentares, não há uma relação de causa e efeito entre privação dos direitos políticos e perda do mandato.

Em se tratando de parlamentar federal condenado criminalmente com trânsito em julgado, a Constituição Federal prevê, em seu artigo 55, VI e § 2º, um procedimento próprio, pelo qual a Casa Legislativa a que pertence o parlamentar decidirá se ele deve ou não perder seu mandato.

Interessante que o constituinte originário criou um sistema confuso, para dizer o mínimo, uma vez que, ao que nos parece, permite que um Deputado Federal ou um Senador, condenado criminalmente e com trânsito em julgado, mantenha seu mandato eletivo sem estar no gozo de seus direitos políticos.

Isto porque, como já afirmado alhures, o artigo 15, III, da Constituição Federal, dispõe que a condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, é hipótese de suspensão dos direitos políticos. Essa suspensão, vale dizer, ocorre independentemente da natureza da infração penal cometida pelo condenado, bem como é consequência direta e necessária da condenação.

Em suma, o artigo 55, IV, da Carta Magna, estabelece que perderá o mandato o Deputado ou Senador que perder ou tiver suspensos seus direitos políticos, sendo que, nessa hipótese, a mera declaração da perda do mandato, nos termos do § 3º, do já citado artigo 55, seria efetuada pela Mesa da Casa Congressual a que pertence o parlamentar. Entretanto, no caso específico da condenação criminal, o constituinte originário previu regra especial no inciso VI e § 2º do artigo 55 da Constituição Federal. Na verdade, neste caso particular, a perda do mandato deverá ser decidida pela Câmara dos Deputados (em caso de Deputado Federal) ou pelo Senado Federal (em caso de Senador).

Como se vê, há uma diferença primordial: o ato não será meramente declaratório, mas sim decisório (natureza constitutiva). A Casa Congressual analisará o mérito, vale dizer, a conveniência e a necessidade de decretar a perda do mandato do parlamentar, até porque não parece razoável admitir que o constituinte tenha criado um procedimento meramente declaratório no qual seja imprescindível a maioria absoluta de votos e a observância da ampla defesa: esses são requisitos de procedimentos de natureza constitutiva.

Sendo assim, não há que se falar na aplicação do artigo 55, IV e § 3º, mas sim na aplicação do artigo 55, VI e § 2º, norma especial⁵, na hipótese de parlamentar federal condenado criminalmente com trânsito em julgado.

De fato, como dito alhures, o constituinte originário previu uma situação “*sui generis*”, pois admite que um parlamentar preso, com seus direitos políticos suspensos, seja mantido titular de mandato eletivo.

A opção escolhida pelo constituinte nos parece incongruente. Os direitos políticos não apenas garantem ao cidadão do Estado a participação na vida política do país, mormente por meio do voto e da possibilidade de candidatura, mas também são, teoricamente, condição “*sine qua non*” para que se possa exercer um mandato eletivo, visto que, por meio deste, o eleito representa o povo e, no caso de mandato parlamentar, participa de votações representando o eleitor, sendo imprescindível que esteja no gozo dos direitos políticos para tanto. Com efeito, é mister não olvidar a já citada lição de José Antônio Pimenta Bueno, que sustenta que direitos políticos são:

As prerrogativas, os atributos, faculdades ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país, intervenção direta ou só indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o Jus Civitatis, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de vontade ou eleitor, o direito de deputado ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado (BUENO, 1958, p. 458).

⁵ A nosso juízo, tendo em vista que a Constituição Federal disciplinou amplamente o tema da perda do mandato de parlamentar federal condenado criminalmente com trânsito em julgado, criando, inclusive, procedimento próprio para tanto, não foi recepcionada a disposição do artigo 92, I, do Código Penal, no que tange à possibilidade de decretação da perda de mandato eletivo dos parlamentares federais como efeito da condenação.

Entretanto, em que pese naturalmente pareça estranho falar-se em manutenção de mandato eletivo por sujeito privado dos direitos políticos, porquanto os direitos políticos são, inclusive, condição de elegibilidade, fato é que a Constituição Federal estabelece, com todas as letras, que a perda de mandato parlamentar por Deputado Federal ou Senador condenado criminalmente com trânsito em julgado somente se dará caso a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal assim decidam.

O que se infere, portanto, é que, no caso dos parlamentares federais, a relação de causa e efeito entre privação dos direitos políticos e perda do mandato eletivo não se estabelece, diferentemente do que ocorre no caso de outros detentores de mandato eletivo (como o vereador, à vista do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral⁶). Isso não se dá por questões teóricas, doutrinárias, mas por uma imposição da própria Constituição Federal.

Ademais, em nossa leitura, não se coaduna com o texto constitucional o entendimento no sentido de que, em se aplicando o procedimento de natureza constitutiva do artigo 55, VI e § 2º, da Carta da República, ao parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado, a suspensão dos direitos políticos estaria condicionada à decretação, pelo Poder Legislativo, da perda do mandato (caso a Casa Legislativa competente decidisse pela manutenção do mandato, o parlamentar não sofreria a sanção da privação temporária dos direitos políticos).

É que, como já exposto, entendemos que o constituinte originário desejou que a suspensão dos direitos políticos atingisse a todo e qualquer condenado criminalmente com trânsito em julgado, e tanto é assim que, podendo excepcionar a ocorrência da suspensão no caso dos parlamentares, fez opção por excepcionar apenas a perda do mandato parlamentar, em outro dispositivo constitucional.

⁶ O Tribunal Superior Eleitoral entende que a privação dos direitos políticos de vereador, por exemplo, ocasiona a perda do mandato eletivo (AgRg no RMS nº 278.655/CE). Logo, é prescindível que estejam presentes as hipóteses do artigo 92, I, do Código Penal, para que a perda do mandato eletivo de vereador ocorra. Entendemos que, de fato, salvo manifestação constitucional em sentido diverso (como o artigo 55, VI e § 2º), é imprescindível o gozo dos direitos políticos para a manutenção de mandato eletivo, de sorte que o artigo 92, I, do Código Penal, no tocante à perda de mandato eletivo, tornou-se inaplicável na prática, porquanto não se aplica aos parlamentares federais (que têm regramento próprio previsto na Carta da República) e dispensável quanto aos demais detentores de mandato eletivo (pois, segundo o TSE, basta que percam os direitos políticos, nos termos do artigo 15, III, da Constituição Federal, para que percam o mandato eletivo).

Além disso, entendimento diverso não se coadunaria com o princípio republicano, que é o que estabelece a plena responsabilidade de todos os agentes, inclusive estatais, uma vez que o cidadão comum condenado ficaria privado, por exemplo, de seu voto nas eleições, mas o parlamentar eventualmente não.

De mais a mais, caso se entenda que a suspensão dos direitos políticos do parlamentar condenado fique vinculada a eventual decretação da perda do mandato pela Casa Congressual a que ele pertença, na hipótese de decisão legislativa pela manutenção do mandato, estar-se-ia admitindo que, no pleito eleitoral seguinte, o indivíduo estivesse novamente elegível (considerando que ainda cumpra os demais requisitos), porquanto no gozo dos direitos políticos (condição constitucional de elegibilidade). Entrementes, entendemos que não é o que objetivou o constituinte originário, mormente ao se considerar o princípio republicano.

É de se ressaltar, no entanto, que o fato de a perda do mandato eletivo ficar condicionada à discricionariedade do Poder Legislativo não significa impunidade.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a imunidade formal dos parlamentares federais impede que sejam presos cautelarmente em hipótese que não configure flagrante de crime inafiançável. No entanto, não está o parlamentar imune ao cumprimento da pena privativa de liberdade a ele imposta na condenação criminal transitada em julgado, ou seja, não está ele imune à prisão-pena (“*carcer ad poenam*”). Assim, decidiu a Suprema Corte nos autos do Inquérito nº 510 que:

Dentro do contexto normativo delineado pela Constituição, a garantia jurídico-institucional da imunidade parlamentar formal não obsta, observado o “due process of law”, a execução de penas privativas da liberdade definitivamente impostas ao membro do Congresso Nacional. Precedentes: RTJ 70/607 (STF, 1991).

E, de fato, é assim que deve ser. A previsão constitucional do artigo 53, § 2º, refere-se às prisões cautelares. Os parlamentares federais não estão, porém, dispensados de cumprir a pena de prisão imposta em decisão condenatória irrecorrível.

Interpretação diversa contrariaria, à toda evidência, o princípio republicano, que estabelece a plena responsabilidade (civil, administrativa e criminal) de todos os detentores de cargos e funções públicas, inclusive dos titulares de mandato eletivo, tais quais os Deputados Federais, Senadores e, inclusive, o Presidente da República.

A eventual manutenção do mandato parlamentar pelo condenado, que o permite, em tese, continuar representando o eleitor no Congresso Nacional (ainda que, por vezes, não o possa fazer durante todo o mandato, tendo em vista o cumprimento eventual de pena de prisão), portanto, não o deixa desobrigado de cumprir a pena, não havendo que se falar em impunidade.

No tocante à perda do mandato parlamentar, quando do julgamento da Ação Penal nº 565 no Supremo Tribunal Federal, o plenário da Corte superou o entendimento que havia sido firmado na Ação Penal nº 470, passando a entender que o procedimento a ser observado em caso de parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado é o previsto no artigo 55, VI e § 2º, da Constituição Federal, como foi aqui sustentado.

Com efeito, cito trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia na Ação Penal nº 470 (na qual ficou vencida), trecho esse que ela repetiu em seu voto na Ação Penal nº 565, na qual foi relatora e integrou a corrente vencedora:

É que, a meu ver, estamos todos de acordo de que uma condenação dessa gravidade e dessa natureza torna, sim, incongruente o exercício do mandato. O que estamos a discutir, e talvez a divergência - aliás, no voto do Ministro-Presidente, ele deixou claríssimo a gravidade, a seriedade de tudo isso -, é não simplesmente, porque não tem sido simples, mas é 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. E se somos nós que, com a determinação da prisão, com a conclusão a respeito de uma reclusão determinada, automaticamente determinamos que essa pessoa já não tem o seu mandato, ou, se determinada a conclusão relativa a reclusão, entregamos à Casa, de que faça parte o réu, na qual integre o congressista, a responsabilidade de dizer quanto a cassação do mandato e aos seus conseqüências - novo provimento do cargo, declaração de vacância. Acho sério, grave e entendo perfeitamente os que votam acompanhado o Ministro-Relator. Quanto à gravidade, estamos todos de acordo; quanto à circunstância de que a decisão judicial está tomada no sentido condenatório, acho que também estamos todos de acordo. A discussão atém-se quanto à interpretação e a aplicação da Constituição no que se refere ao art. 15, III, e fazê-lo combinar com o princípio da separação de poderes para evitar antinomia, que é mais aparente do que de essência. Porque a Constituição é um sistema. Mas fazer uma combinação de tal natureza que a interpretação seja tão inteligente, como diria Carlos Maximiliano,

que permita a plena eficácia com respeito a todos os princípios não é tarefa simples. 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 vênia 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 Weber. Em primeiro lugar, porque também considero que as prerrogativas que precisam de ser levadas em consideração, para fins de declaração da perda de mandato, vacância do cargo e sucessão, fazem-se pela Casa que tem essa competência e que é um dos Poderes da República. E que, portanto, nem acho, nem me parece que vai deixar de acontecer, em que pese teoricamente até poder ocorrer. Mas acho que, num sistema - Vossa Excelência lembrou, Ministro Celso - de uma República na qual um dos seus esteios é a legalidade e, no outro, a responsabilidade, há de se esperar a responsabilidade de todos os Poderes, como esperam de nós o que estamos cumprindo. Então me parece, como bem lembrou a Ministra Rosa Weber, em seu brilhante voto, que as prerrogativas são da instituição, são do mandato e o mandato, sim, que não pode ser tisonado por uma condenação que impossibilite aquele que recebeu a representação de poder cumpri-la, de continuar com as atribuições dessa representação. Logo, vai ser um consectário lógico a cassação nos casos em que o representante não tenha como exercer o mandato. Apenas entendo que isso será feito pelo órgão competente. E, neste caso, a jurisdição, quer dizer, jurisdicção, "dizer o direito", nós dissemos quando afirmamos que determinado réu está condenado à pena de reclusão por tantos anos. E o envio desta conclusão será feita a cada Casa do Congresso para que ela tome a providência competente (STF, 2013).

Esse entendimento tem sido seguido pela 2ª Turma do Pretório Excelso, que, no julgamento da Ação Penal nº 572, assim decidiu:

Perda do mandato parlamentar. Entendimento da maioria no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário decretar a perda de mandato de parlamentar federal, em razão de condenação criminal. Determinação de comunicação à respectiva Casa para instauração do procedimento do art. 55, § 2º, da Constituição Federal (STF, 2015).

Para nós, o entendimento no sentido de que o procedimento referente à perda do mandato em cada caso (§ 2º ou § 3º do artigo 55 da Constituição Federal) deve ficar vinculado ao fato de ter restado ou não configurada hipótese do artigo 92, I, do Código Penal, não se coaduna com a supremacia da Constituição.

É que a Constituição Federal é o texto normativo de maior hierarquia no ordenamento jurídico brasileiro. Com efeito, entendemos equivocado resolver uma antinomia entre normas constitucionais valendo-se, para tanto, da legislação infraconstitucional, uma vez que haveria uma inversão de valores, pois estar-se-ia interpretando a Constituição Federal à luz do Código Penal, o que não se pode admitir.

Por sua vez, o entendimento no sentido de que há variação em qual o procedimento a se adotar referente à perda do mandato parlamentar a depender do tempo em que o parlamentar deva ficar, necessariamente, em regime fechado, sem poder sair para trabalhar, também não nos parece correto.

Em primeiro lugar, porque padece do mesmo vício alhures exposto: vinculação da interpretação constitucional às diferenças dos regimes de cumprimento da pena privativa de liberdade existentes na legislação infraconstitucional.

Em segundo lugar, porque esse entendimento é baseado em uma presunção, qual seja, de que o parlamentar não conseguirá exercer o seu mandato em hipótese alguma. De fato, é extremamente provável que ele realmente não consiga trabalhar, no entanto não é impossível no campo teórico.

Exemplificativamente, entendemos que um parlamentar condenado criminalmente que, em tese, teria de ficar mais tempo em regime fechado do que o restante de seu mandato não deve perdê-lo automaticamente. O que é que garante que, no curso da execução penal, o parlamentar condenado não será agraciado por uma novel lei penal mais benéfica (“*novatio legis in mellius*”), uma lei penal nova que torna o fato atípico (“*abolitio criminis*”), ou por graça concedida pelo Presidente da República? Nada. É improvável que isso ocorra? Sem dúvida! Mas, é possível, ao menos teoricamente.

As presunções não costumam ser bem vistas no Direito brasileiro. Um exemplo disso é a Súmula nº 438 do Superior Tribunal de Justiça, que externa o entendimento desta Corte a respeito da inadmissibilidade da prescrição virtual⁷.

⁷ Prescrição virtual é aquela decretada pelo Juiz que, analisando os autos, faz uma perspectiva da pena “in concreto” que o acusado poderá vir a sofrer ao final do processo, se condenado, e, com base nessa provável pena (que, se realmente viesse a ocorrer, geraria a extinção da punibilidade pela prescrição), declara, desde já, a extinção da punibilidade do sujeito. O STJ

Entendemos, portanto, inviável a decretação da perda do mandato parlamentar desde já, ainda que na hipótese ora em exame, porquanto a perda estaria pautada em presunção e, também, por ausência de previsão constitucional para tanto (ressalte-se que a Constituição Federal é posterior ao Código Penal e à Lei de Execução Penal, e, mesmo assim, não fez qualquer ressalva no tocante à perda do mandato parlamentar relacionada a eventual regime imposto na condenação).

Também não há que se falar em decretação da perda do mandato do parlamentar condenado que deverá, em tese, ficar mais de 120 dias em regime fechado, numa espécie de interpretação “*a contrario sensu*” do artigo 56, II, da Lei Maior, porquanto este pressupõe licença por motivo de doença ou para “tratar de interesse particular”.

Na verdade, em caso de cumprimento de pena privativa de liberdade, não há afastamento por parte do parlamentar para tratar de interesse particular. O interesse no cumprimento da pena é do Estado, não do condenado, de modo que inaplicável, também, à hipótese, o artigo 56, II, da Constituição Federal.

De mais a mais, também não há que se falar em perda, mediante o procedimento declaratório previsto no artigo 55, § 3º, da Carta da República, em decorrência de, eventualmente, o parlamentar não comparecer, numa mesma sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertença. A uma, porque, caso o motivo do não comparecimento seja o cumprimento de pena de prisão por condenação criminal transitada em julgado, parece-nos que é caso de aplicação do artigo 55, VI e § 2º, da Lei Maior, uma vez que o constituinte originário previu regra especial para os parlamentares condenados (registre-se que, por óbvio, o constituinte originário já sabia que, eventualmente, um parlamentar preso poderia perder mais de um terço das sessões ordinárias de sua Casa numa mesma sessão legislativa, mas fez opção por criar regra específica – artigo 55, VI e § 2º, da Constituição Federal). A duas, porque não parece razoável sancionar o parlamentar pela sua ausência nas sessões quando a impossibilidade de seu comparecimento se dá em razão de coerção estatal consistente na imposição de pena privativa de liberdade.

inadmite esse tipo de prescrição, pautada em pena hipotética, mormente por falta de previsão legal.

Não há que se falar, de igual sorte, em que a Casa Legislativa, se não tiver sustado o processo contra o parlamentar (art. 53, § 3º, da Carta da República), estaria tendo comportamento contraditório (“*venire contra factum proprium*”) caso quisesse decidir pela manutenção do mandato parlamentar após a condenação criminal transitada em julgado.

É que, por essa lógica, ou o Poder Legislativo impede o prosseguimento do feito ainda durante a tramitação, ou, caso não o faça e deixe o processo transcorrer até seus últimos momentos, não pode valer-se do artigo 55, § 2º, da Constituição Federal por estar tendo comportamento contraditório.

Ora, tal entendimento, em termos práticos, “revoga” a previsão constitucional do artigo 55, § 2º, da Carta da República, porquanto ou o processo criminal contra o parlamentar não chega ao seu final durante o mandato eletivo (em virtude da sustação do feito), ou a perda do mandato ocorreria de forma automática em virtude de um suposto comportamento contraditório.

Não cabe ao intérprete revogar normas jurídicas. A interpretação que deve ser feita é aquela no sentido de que há dois juízos políticos possíveis de serem feitos, cada um em momentos distintos, sendo inviável falar-se em comportamento contraditório: um durante a tramitação da ação penal; outro após o trânsito em julgado da sentença condenatória criminal.

Finalmente, insta salientar que o procedimento previsto no artigo 55, VI e § 2º, da Constituição Federal, pode ser aplicado, também, aos Deputados Estaduais condenados criminalmente com trânsito em julgado, tendo em vista a previsão do artigo 27, § 1º, da Carta da República, que estabelece que aos Deputados Estaduais se aplicam as regras da Constituição inclusive no tocante à perda do mandato.

Comungamos da já demonstrada perplexidade do Ministro Joaquim Barbosa. Entretanto, não vemos com bons olhos a não observância estrita do texto constitucional quando este efetivamente disciplina uma situação.

Ao intérprete cabe buscar a mais escorreita aplicação da lei. Para tanto, deve valer-se das mais variadas técnicas de interpretação. Não tem ele o direito, entretanto, de ignorar o texto legal, pois a ele não foi conferida a atribuição de legislar, de sorte que, em casos como o que ora se estuda, cumpre aceitar o que foi decidido pelo legislador: caso um parlamentar seja condenado criminalmente com trânsito em julgado, qualquer que seja a natureza do crime

ou a pena imposta, o procedimento a ser aplicado à hipótese é o previsto no artigo 55, VI e § 2º, da Constituição Federal.

10 CONCLUSÃO

Em nossa leitura, as decisões mais recentes do plenário e da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal têm seguido o procedimento correto quanto à perda do mandato em casos de condenação criminal transitada em julgado, que é o previsto expressamente pela Constituição Federal em seu artigo 55, § 2º (Ação Penal nº 565 e Ação Penal nº 572, exemplificativamente).

De fato, a opção do constituinte originário não parece ser a mais adequada tecnicamente. Entretanto, não nos parece, tampouco, a melhor opção ignorar expresso dispositivo constitucional, uma vez que tal atitude poderia causar grave insegurança jurídica e crises institucionais.

É de se lembrar que, em última análise, as punições aplicadas aos parlamentares acabam interferindo na própria soberania popular, porquanto atingem representantes do povo. Assim, importante que não se perca de vista o princípio da separação dos poderes ao analisar-se o caso concreto.

A opção do constituinte originário, por sua vez, permite a ocorrência de uma situação bastante incoerente sob os aspectos éticos e morais: um Deputado Federal ou Senador, com direitos políticos suspensos e cumprindo pena em regime fechado, pode manter seu mandato e, assim que liberto da prisão, voltar a representar o eleitor no Congresso Nacional. Não é essa, evidentemente, a melhor opção legislativa a ser feita em um Estado Democrático de Direito.

A solução é relativamente simples, porém demanda vontade política. Bastaria proposta de emenda constitucional, a fim de que o procedimento previsto no artigo 55, § 3º, da Constituição Federal, possa ser aplicado aos parlamentares condenados criminalmente, porquanto, à luz do artigo 15, III, da Lei Maior, não estarão no gozo de seus direitos políticos enquanto durarem os efeitos da condenação. Seria suficiente, para tanto, revogar o inciso VI do artigo 55 da Carta da República.

Em verdade, parece pouco razoável que membros do Congresso Nacional, os quais estão envolvidos e ativos na vida política brasileira, possam continuar exercendo seus mandatos com os direitos políticos suspensos. A solução mais coerente e, também, mais razoável, seria, realmente, a perda do mandato eletivo.

Para quaisquer outros funcionários públicos, talvez seja menos relevante que necessitem manter seus direitos políticos para a permanência no cargo, entretanto, no caso dos cargos públicos eletivos, parece-nos que estar no pleno gozo dos direitos políticos deveria ser condição necessária de manutenção do mandato.

E dizemos “deveria” ser condição necessária para a manutenção do mandato eletivo (e não “é condição necessária”), porque, pelo que se depreende da redação do artigo 55, VI e § 2º, combinado com o artigo 15, III, ambos da Constituição Federal, há uma exceção criada pelo constituinte aos parlamentares federais, os quais podem manter seu mandato, condenados criminalmente e com direitos políticos suspensos.

Trata-se, aqui, de hipótese interessante, até porque tal espécie de proteção que o constituinte originário conferiu aos parlamentares não foi deferida nem mesmo ao Presidente da República, que é, no Brasil, o chefe de Estado e o chefe de governo.

Diz-se que “fora da lei não há salvação”⁸. Sendo assim, resta esperar iniciativa política para que ocorra uma alteração constitucional no sentido de que se confira à condenação criminal transitada em julgado de parlamentar federal força suficiente para que, por si só, possa ensejar a perda do mandato eletivo, vez que, num Estado Democrático de Direito, que é o que estabelece a Constituição Federal, não parece razoável que os representantes do povo possam continuar falando por este após condenados criminalmente.

⁸ Afirmação atribuída a Rui Barbosa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Ana Valderéz A. N. de; e CERQUEIRA, Laudicene de Paula Cerqueira. **Constituição do Brasil e Constituições estrangeiras**, volume 1. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1987.

ARAUJO, Luiz Alberto David; e NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2013.

AUSTRALIA. Constituição (1901). **Australia's Constitution pocket edition: with overview and notes by the australian Government Solicitor**. National Library of Australia Cataloguing-in-Publication entry. Disponível em: http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Constitution.aspx. Acesso em 24 de agosto de 2017.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

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

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 08 de abril de 2014.

BRASIL. Lei nº 9709, de 18 de novembro de 1998. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9709.htm. Acesso em 19 de fevereiro de 2017.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 185.343 – Pará**. Relatora: Ministra Laurita Vaz. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 15 de outubro de 2013, Divulgado em 26 de novembro de 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=30541406&num_registro=201001714460&data=20131126&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 09 de abril de 2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815 – Distrito Federal**. Relator: Ministro Moreira Alves. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 28 de março de 1996, Divulgado em 10 de maio de 1996. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>. Acesso em: 08 de abril de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 470 – Minas Gerais. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 17 de dezembro de 2012, Publicado em 22 de abril de 2013. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf. Acesso em: 26 de abril de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 565 – Rondônia. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 08 de agosto de 2013, Publicado em 22 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=565&classe=AP&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 572 – Roraima. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 11 de novembro de 2014, Publicado em 10 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7708263>. Acesso em: 02 de maio de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 68793 – Rio de Janeiro. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Relator para o acórdão: Ministro Moreira Alves. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 10 de março de 1992, Publicado em 06 de junho de 1997. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=71233>. Acesso em: 23 de abril de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 510 – Distrito Federal. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 01 de fevereiro de 1991, Publicado em 19 de abril de 1991. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso em: 30 de setembro de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 32.326 – Distrito Federal. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgado em 02 de setembro de 2013, Publicado em 04 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms32326.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2017.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Agravo Regimental em Recurso em Mandado de Segurança nº 278655 – Ceará. Relatora: Ministra Luciana Christina Guimarães Lóssio. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 15 de agosto de 2015, Publicado em 24 de fevereiro de 2016. Disponível em:

<http://inter03.tse.jus.br/sadpPush/ExibirDadosProcessoJurisprudencia.do?nproc=278655&sgcla=RMS&comboTribunal=tse&dataDecisao=15/12/2015>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Mandado de Segurança nº 2471 – Paraná. Relator: Ministro Eduardo Andrade Ribeiro de Oliveira. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 11 de setembro de 1996, Publicado em 25 de setembro de 1996. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=true&docIndex=0&httpSessionName=brsstateSJUT1269376949§ionServer=TSE>. Acesso em: 23 de abril de 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 11450 – Mato Grosso do Sul. Relator: Ministra Laurita Hilário Vaz. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, Julgado em 06 de agosto de 2013, Publicado em 26 de agosto de 2013. Disponível em <http://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT126482118§ionServer=TSE&docIndexString=0>. Acesso em: 20 de abril de 2017.

BUENO, José Antônio Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império.** Rio de Janeiro: Nova Edição, 1958.

CHILE. **Constituição (1980).** Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Santiago. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302&idParte=&idVersion=2017-05-04>. Acesso em 01 de outubro de 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito: Introdução à teoria geral do direito, à filosofia do direito, à sociologia jurídica e à lógica jurídica. Norma jurídica e aplicação jurídica.** 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito: introdução à problemática científica do direito;** tradução de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 8. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MIRABETE, Julio Fabbrini e FABBRINI, Renato N. **Manual de Direito penal,** volume 1: parte geral. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MORAES, Guilherme Penã de. **Curso de Direito Constitucional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 15 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

SILVA, José Affonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015.

USERA, Raúl Canosa. **Interpretacion Constitucional y Formula Politica**. 1. ed. Madrid: Centro de estúdios constitucionales, 1988).