



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

REPRESENTAÇÃO Nº 20, DE 2013

Representa em face do Deputado NATAN DONADON, em razão de condenação criminal transitada em julgado.

Autor: Mesa Diretora da Câmara dos Deputados

Relator: Deputado SERGIO ZVEITER

VOTO EM SEPARADO **(Deputado JUTAHY JUNIOR)**

Senhor Presidente, leio com atenção a Representação nº 20 oferecida pela Mesa Diretora em face da condenação criminal, transitada em julgado, do Deputado NATAN DONADON e quero declarar que acompanho a conclusão do voto do nobre Relator, Deputado Sergio Zveiter, que em seu parecer conclui “*pela procedência da representação formulada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados...*” sendo o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania no “*...sentido da perda do mandato do Deputado Federal NATAN DONADON...*”, em virtude da decisão do Supremo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Tribunal Federal, transitada em julgado, que condenou o parlamentar à pena privativa de liberdade em virtude da prática dos crimes de peculato e formação de quadrilha.

Quero, porém, neste voto em separado, deixar clara a minha posição discordante da interpretação que foi dada pelo Relator ao art. 55, inciso VI da Constituição Federal ao afirmar que “*Os diversos métodos de interpretação constitucional confluem, de maneira conjugada, no sentido de que a Casa Legislativa (a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, conforme o caso) exerce, no caso do art. 55, inciso VI, uma **competência efetivamente decisória**, e não uma mera competência executória da decisão emanada do Poder Judiciário*”.

Essa é uma corrente de pensamento, sem dúvida, muito bem colocada pelo ilustre Relator. Ressalto, porém, que no propósito de evitar a insegurança jurídica com atitudes que possam vir a desrespeitar a Constituição da República, na letra e no espírito, o que afetaria de sobremodo a sustentação da Democracia e o Estado de Direito, prefiro me filiar à outra corrente de pensamento que garante o respeito à condenação criminal comum transitada em julgado e tomada pela autoridade competente do Poder Judiciário. Essa posição assegura, ademais, o respeito ao cidadão e à imagem coerente do Parlamento. Faço-o com base nas invencíveis razões a seguir expostas.

Os partidários da tese esposada pelo ilustre Relator sustentam que o §2º do art. 55 conteria uma barreira ao efeito automático da condenação criminal sobre o mandato do parlamentar. Segundo eles, a literalidade desse dispositivo estabeleceria o poder da Casa legislativa de deliberar, soberanamente, sobre a perda do mandato de seus membros em função de condenação criminal comum. Vejamos o texto:

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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

Com efeito, o texto citado parece dar suporte à tese do Relator, deixando entender que o Congresso Nacional poderia deliberar sobre os efeitos políticos da condenação criminal no mandato do parlamentar. De fato essa era a interpretação correta do texto até a promulgação da Emenda à Constituição nº 35, de 2001. Como se sabe, a sentença é um dos efeitos da ação penal. Ora, até essa data vigorava, em relação à produção dos efeitos da ação penal comum contra parlamentares, a regra de que o parlamentar não poderia ser processado criminalmente sem que a Casa a que pertencia autorizasse o Supremo Tribunal Federal a dar prosseguimento à ação penal. Eis o texto original do art. 53, §1º da Constituição:

§ 1º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente sem prévia licença de sua Casa.

Nesse contexto normativo, era perfeitamente natural a disposição de que à Casa legislativa cabia deliberar sobre a eventual perda de mandato decorrente da condenação criminal naquele processo que ela havia autorizado. Com isso, dava-se à Casa a prerrogativa de delimitar os efeitos da ação penal sobre seus membros. Primeiro, ela podia delimitar o efeito de a ação penal dar início ao respectivo processo dependia de autorização da Casa. Depois, após a autorização e o prosseguimento do processo, lhe cabia deliberar sobre o efeito de perda de mandato em consequência da condenação, que dependia, novamente, de autorização do órgão legislativo.

Ocorre que a referida EC 35/2001 acabou com essa sistemática das autorizações da Casa parlamentar para que a ação penal produza seus efeitos. Não só a última parte do §1º do art. 53 foi suprimida, mas a redação do §3º do mesmo artigo foi alterada, ficando assim:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

Essa alteração do texto produziu uma mutação constitucional¹ no §2º do art. 55, fazendo com que ele tenha se adaptado à nova sistemática dos efeitos da ação penal contra parlamentares por crime comum. Agora, esses efeitos não dependem de qualquer autorização das Casas do Congresso Nacional, mas, ao contrário, produzem-se automaticamente. Assim como não há mais necessidade de autorização da Casa para que um de seus membros seja processado criminalmente, não há mais, tampouco, necessidade de que os efeitos da condenação sejam autorizados pelo plenário da Casa. Assim, o §2º do art. 55 não pode mais ser lido como se a Constituição tivesse permanecido inalterada durante esses 25 anos, mas, precisamente, dentro do novo espírito do texto e, até, das aspirações e valores da sociedade brasileira contemporânea.

Nesse novo contexto, o procedimento previsto no §2º do art. 55 para a perda de mandato de parlamentar em função do inciso VI do mesmo artigo não deve mais ser aplicado. Aliás, em face da mutação constitucional ali ocorrida com o advento da EC 35/2001, pode-se considerar que a referência ao inciso VI foi suprimida do §2º do art. 55. Ou seja, o procedimento do §2º deve ser mantido apenas para os casos referidos nos incisos I e II do art. 55.

Essa mudança foi muito bem-vinda, porquanto alinhou a sistemática do art. 55 ao espírito democrático e republicano da nossa Constituição. Com efeito, a livre competência do poder judiciário para julgar

¹ As mutações constitucionais “são fenômenos muito mais complexos, decorrentes de múltiplos fatores, e não simples modificações de significado de textos que, apesar disso, permanecem intactos em sua primitiva configuração verbal, como explicado por Gomes Canotilho em frase lapidar – ‘muda o sentido sem mudar o texto’”. COELHO, Inocêncio Mártires, “Ordenamento jurídico, Constituição e norma fundamental”, in Curso de Direito Constitucional. Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco (org). 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 190.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

os parlamentares pelo cometimento de crime comum é um dos pilares do Estado de Direito. Dentro desse modelo de Estado constitucional, “o julgamento dos legisladores não deve estar acima das leis que eles mesmos criam, ao contrário, esse julgamento deve estar submetido às leis, como são os julgamentos dos cidadãos ordinários”², segundo a célebre formulação de Thomas Jefferson.

Ora, o cidadão comum, quando condenado criminalmente, perde seus direitos políticos, por força do art. 15, III, da Constituição da República. Da mesma forma, se o parlamentar, que nada mais é do que um cidadão comum no exercício de um mandato eletivo, for condenado criminalmente, ele também perde seus direitos políticos. Assim, a perda dos direitos políticos, tanto de parlamentares quanto de cidadãos comuns, é uma consequência direta do trânsito em julgado da condenação criminal.

A Constituição também estabeleceu que o pleno exercício dos direitos políticos é condição de elegibilidade, **ex vi** do art. 14, §3º, II. Se o cidadão comum sem mandato político não pode se tornar parlamentar em função de uma condenação criminal, da mesma forma o cidadão comum que detém mandato não pode continuar a ser parlamentar. A clareza desses dispositivos é meridiana, assim como as consequências que deveriam deles decorrer. Apenas o §2º do art. 55 destoava dessa sistemática. Agora, após a citada mutação constitucional, não destoa mais.

O sentido do art. 55, VI, mudou. Hoje, a perda de mandato do parlamentar em função de condenação criminal comum transitada em julgado não depende de deliberação de qualquer das Casas do Congresso Nacional, mas é um efeito automático da sentença condenatória, cabendo às Casas legislativas apenas declarar a produção desse efeito uma vez atendidos os seus requisitos formais, como a condenação, o trânsito em julgado, o julgamento pela autoridade competente, entre outros.

² Apud MCKAY, William & JOHNSON, Charles W. Parliament & Congress. Representation & Scrutiny in the



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Registre-se que essa mudança sepultou algumas incongruências perigosas no texto original da Constituição. Em primeiro lugar, ela prestigia, como se deve, os efeitos da coisa julgada e a dignidade da função do Poder Judiciário. É que, se fôssemos aceitar que as Casas legislativas decidissem soberanamente sobre os efeitos da condenação criminal nos mandatos dos seus parlamentares, teríamos que aceitar, por consequência, que o Legislativo faria um julgamento sobre fato já decidido pela autoridade competente, no caso, o Supremo Tribunal Federal.

Ora, as decisões de mérito transitadas em julgado revestem-se da autoridade da coisa julgada. Como tal, são imutáveis e não podem ser revisadas por ninguém. Além disso, essa autoridade é consequência do exercício legítimo da função típica do Poder Judiciário, qual seja, a função jurisdicional. Assim, se permitíssemos que o Parlamento revisasse a condenação criminal de seus membros, teríamos uma ofensa ao núcleo da função do Poder Judiciário e uma afronta ao princípio da Separação de Poderes. A nova sistemática está, portanto, mais adequada à proteção da coisa julgada e da independência entre os poderes, garantidas nos art. 2º e 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

Outro problema a que essa mutação pôs fim diz respeito à contradição que teríamos se permitíssemos que um parlamentar continuasse a exercer seu mandato depois de ter perdido seus direitos políticos. Com efeito, vigente o sentido original do §2º do art. 55, seria permitido a um parlamentar condenado criminalmente e, portanto, sem direitos políticos, a continuidade no exercício de sua função política. Essa contradição teria implicações absurdas, como, por exemplo, a de que um cidadão proibido de votar em eleições municipais ocorridas no meio de seu mandato atuasse como legislador. Isso seria inaceitável.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Até recentemente essas incongruências não haviam se apresentado, porquanto a antiga redação do §1º do art. 53 da Constituição impedia virtualmente a continuidade dos processos penais contra parlamentares, impedindo que houvesse o caso de um parlamentar condenado e sem direitos políticos exercendo um mandato eletivo e evitando que as Casas legislativas se vissem na contingência de revisar uma decisão judicial transitada em julgado. Agora, com a supressão da autorização para que haja processos penais contra parlamentares, as condenações começaram a acontecer e o risco de manifestação desses problemas se tornaram reais. É preciso, portanto, adotar a interpretação que melhor harmonize o inciso VI, do art. 55, com os demais dispositivos da Constituição Federal.

Diante da força com que essa interpretação se impõe, cabe a esta comissão encaminhar à Mesa da Casa seu juízo formal sobre o cumprimento dos requisitos constitucionalmente estabelecidos para a produção da perda de mandato como consequência da condenação criminal transitada em julgado. À Mesa desta Câmara dos Deputados caberá, em consequência, declarar a perda do mandato do Dep. Natan Donadon.

Parabenizo, portanto, o Relator pela conclusão de seu voto no processo em questão, mas ressalvo a minha posição contrária em submeter ao crivo do Plenário desta Casa qualquer poder deliberativo sobre os efeitos que a Constituição da República atribui à sentença penal condenatória comum transitada em julgado.

Sala da Comissão, 13 de agosto de 2013.

DEPUTADO JUTAHY JUNIOR