

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

CONSULTA N° 5, de 2004

Consulta a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, inciso IV, alínea "c", do Regimento Interno, sobre a ocorrência, ou não, de trânsito em julgado em relação à sentença que decretou a suspensão dos direitos políticos no art. 55, inciso IV e § 3º, da Constituição Federal, dirimindo todas as possíveis dúvidas jurídicas existentes no processo de sindicância nº 115.570/2004, instaurado no âmbito da Mesa da Câmara dos Deputados.

Autor: Presidência da Câmara dos Deputados
Relator: Deputado **PAULO MAGALHÃES**

I – RELATÓRIO

A Consulta sob apreciação foi formulada pela Presidência da Câmara dos Deputados, por provocação do então Corregedor da Casa, **Deputado LUIZ PIAUHYLINO**, a quem, em razão do cargo, foi atribuído suceder a presidência da Comissão de Sindicância, instituída pelo Ato da Mesa nº 30, de 2002, e, também, por solicitação do **Deputado PAULO MARINHO**.

A aludida sindicância da Corregedoria da Casa tem por objeto a declaração da perda de mandato, pela Mesa, do Deputado PAULO MARINHO, com base no art. 55, § 3º, da Constituição Federal, considerando a sentença transitada em julgado, prolatada pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Caxias – MA, que condenou o referido parlamentar, ex-prefeito do Município da Caxias/MA, a ressarcir a quantia aproximada de um milhão de reais aos cofres públicos, ao pagamento de multa e indisponibilidade de seus bens, *decretando a perda dos direitos políticos pelo prazo de seis anos.*

Ocorre que, a partir da prolação da sentença de primeiro grau, o Deputado PAULO MARINHO interpôs vários recursos, opôs embargos e impetrou agravos e ações mandamentais a diversas instâncias judiciais, com o objetivo de reformar a sentença que lhe fora desfavorável.

De tal sorte que, de acordo com a defesa apresentada pelo Deputado PAULO MARINHO, inexistiria o alegado trânsito em julgado a ensejar a decretação da perda de seu mandato parlamentar, de vez que aquela sentença estaria ainda sujeita ao Recurso de Apelação em trâmite.

A Corregedoria da Casa, ao examinar o parecer do Deputado NELSON TRAD, à época Relator da Comissão de Sindicância, manifestou-se no sentido de acompanhar a conclusão do antigo Relator, que reconheceu o trânsito em julgado da sentença e dava provimento ao requerimento do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB (partido do suplente) para que a Mesa expedisse o Ato Declaratório da perda do mandato do Deputado PAULO MARINHO.

Contudo, embora já tivesse concluído seus trabalhados, acompanhando o mesmo entendimento de seu antecessor, o Deputado LUIZ PIAUHYLINO, acolheu o pedido do Deputado PAULO MARINHO e solicitou à Presidência da Câmara que, se entendesse necessário, encaminhasse os autos à esta Comissão

de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame dos aspectos jurídico-processuais suscitados, de forma que se pudesse dirimir a controvérsia sobre a existência, ou não, do trânsito em julgado da sentença, sem o qual não seria constitucionalmente admissível a decretação da perda do mandato pela Mesa.

De acordo com autos da presente Consulta, em rápido retrospecto histórico, assim poder-se-ia sintetizar a situação processual do Deputado PAULO MARINHO, desde a propositura da ação de ressarcimento até a presente data:

1. Em 04/01/99, o Juiz da 1^a Vara da Comarca de Caxias/MA prolatou sentença condenatória por improbidade administrativa, declarando a suspensão dos direitos políticos do Deputado PAULO MARINHO pelo prazo de seis anos (Processo nº 5921/98);

2. Em 20/01/99 transita em julgado a referida sentença, conforme certidão do Cartório do 4º Ofício de Caxias, datada de 02/02/99;

3. Em 27/01/99, foi concedido o pedido de liminar contido no mandado de segurança impetrado junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, pretendendo a suspensão dos efeitos da sentença de ação de ressarcimento;

4. Em 01/02/99, o Tribunal de Justiça do Maranhão concedeu o pedido de suspensão da segurança formulado pelo Município de Caxias;

5. Recurso de Apelação interposto pelo réu, mas não recebido por intempestividade, pois havia sentença já transitada em julgado, conforme decidiu o Juiz daquela Comarca;

6. Em 31/08/99, o Tribunal de Justiça do Maranhão deu provimento ao Agravo de Instrumento interposto contra a decisão do Juiz da Comarca de Caxias que deixou de receber o

Recurso de Apelação, determinando o regular processamento da apelação;

7. Em 11/02/99, concedida a liminar interposta na medida cautelar inominada junto ao Tribunal de Justiça, solicitando a suspensão da execução da sentença;

8. Reclamação nº 630 interposta pelo Município de Caxias contra a concessão da liminar concedida pelo TJ. O STJ, por decisão do seu Presidente, Ministro Pádua Ribeiro, deferiu a Reclamação cassando os efeitos das decisões prolatadas na medida cautelar e no agravo de instrumento;

9. O réu interpõe agravo regimental contra a decisão do Presidente do STJ na Reclamação nº 630. A Corte Especial do STJ, em 16/02/00, não conheceu do agravo regimental, sendo mantida a decisão que cassou os efeitos das decisões prolatadas na medida cautelar e no agravo de instrumento;

10. Em 28/03/00, o STJ decide sobre o Recurso Especial interposto pelo Município de Caxias, contra a decisão do Tribunal de Justiça do Maranhão que deferiu o agravo de instrumento. A decisão conclui pela falta de interesse recursal, de vez que durante a tramitação do Recurso Especial, o Presidente do STJ, Ministro Pádua Ribeiro, já havia se pronunciado pela cassação das decisões prolatadas na medida cautelar e no agravo de instrumento;

11. Em 03/05/00, o réu propõe Ação Rescisória contra a sentença de primeiro grau junto ao TJ-MA;

12. Em 05/04/00, o Relator da ação rescisória concede antecipação da tutela e, em 25/09/01, o TJ-MA julga procedente a rescisória para, rescindindo a sentença, julgar improcedente a ação de ressarcimento proposta pelo Município de Caxias;

13. Em 14/01/02, o Ministério Público Estadual interpõe recurso especial junto ao STJ contra o acórdão do TJ-MA. Em 16/12/03, a 1^a Turma do STJ, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, reformando o acórdão do TJ-MA;

14. O réu opõe dois embargos de declaração contra a decisão do STJ. Os dois embargos foram rejeitados pelo STJ, sendo a última decisão publicada em 09/09/04;

15. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB requer ao Presidente da Câmara dos Deputados a instauração de procedimento para que seja declarada a perda do mandato do Deputado PAULO MARINHO, em decorrência da decisão do STJ no recurso especial interposto pelo Ministério Público;

16. O Presidente da Câmara despacha ao Corregedor, para as providências cabíveis;

17. O Deputado PAULO MARINHO impetra dois mandados de segurança junto ao STF contra a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MS nºs 25.004 e 25.131). Em 28/06/04, o Ministro Jobim deferiu a liminar do MS nº 25.005 para suspender o procedimento de declaração de perda do mandato do impetrante;

18. Em 13/09/04, o Juiz de Direito da 1^a Vara de Caxias/Ma oficia ao Presidente da Câmara dos Deputados, comunicando que o Deputado PAULO MARINHO teve seus direitos políticos suspensos por seis anos e solicitando a adoção das providências para a execução do julgado;

19. Em 18/11/04, o impetrante desistiu da impetração do Mandado de Segurança junto ao STF;

20. Em 24/11/04, o Deputado PAULO MARINHO oficia à Corregedoria da Casa, alegando a inexistência do trânsito em julgado da decisão do juiz de Caxias, uma vez que o Tribunal de Justiça do Maranhão não julgou a Apelação interposta àquela sentença de primeiro grau, e solicitando a realização de diversas

diligências, bem como a manifestação desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania;

21. Em 01/12/04, o Sr. ALBÉRICO FILHO, primeiro suplente de Deputado Federal do PMDB/MA, reitera o pedido de declaração da perda de mandato do Deputado PAULO MARINHO. O Sr. ALBÉRICO FILHO solicitou, nas duas oportunidades que figurou no processo, a juntada dos seguintes documentos aos autos da sindicância:

- a) Cópia da Certidão da Coordenadoria das Câmaras Cíveis Isoladas do TJ-MA, de 18/11/04, atestando *"que os autos do agravo de instrumento encontram-se na iminência de serem baixados ao juízo de origem, sem pendência de qualquer recurso referente ao agravo de instrumento em referência"*;
- b) Cópia do telegrama do STJ enviado ao Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão, em 17/08/00, informando que *"a Corte Especial deste Tribunal, em sessão realizada no dia 16/02/00, proferiu a seguinte decisão: A Corte Especial, por unanimidade, não conheceu do agravo regimental, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator"*;
- c) Cópia da decisão do Ministro Pádua Ribeiro ao Presidente do TJ-MA, em 26/01/00, que defere o pedido contido na Reclamação do Município de Caxias, *"restabelecendo-se, na espécie, a autoridade da coisa julgada hostilizada e ensejando, desse modo, a possibilidade de execução da sentença. Comunique-se, com urgência, ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, ao Juízo de Caxias/MA, ao Relator e ao Presidente da Câmara dos Deputados para as providências cabíveis ao caso."*;
- d) despacho do Ministro Joaquim Barbosa, do Supremo Tribunal Federal, no MS 25.004, no qual homologa o pedido de desistência do impetrante;

e) decisão de 30/11/04, não publicada e de uso restrito, do MS nº 25.131, proferida pelo Ministro Eros Grau, do Supremo Tribunal Federal, na qual nega seguimento ao mandado; reconhecendo a ocorrência do trânsito em julgado da sentença do Juízo da 1ª Vara da Comarca da Caxias/MA, expressando, ao final, seu entendimento no sentido de que o impetrante valeu-se de todos os recursos e incidentes processuais que entendeu cabíveis, para obstar a execução da sentença de primeiro grau, o que caracterizaria as condutas descritas nos incisos II e III do art. 17 do Código de Processo Civil;

22. Em 02/12/04, o Senhor Corregedor, Deputado LUIZ PIAUHYLINO, oficia ao Presidente da Casa notificando que, tendo em vista a decisão proferida pelo Ministro Eros Graus, o exame a ser feito pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania teria perdido o objeto;

23. Em 06/12/04, o Presidente da Câmara dos Deputados despacha, determinando o envio do ofício do Corregedor e dos documentos que o acompanham a esta Comissão, *"para que os tome em consideração por ocasião da apreciação da consulta formulada"*.

24. Em 07/12/04, a presente Consulta nos foi distribuída para dar parecer, conforme prescreve o art. 32, inciso IV, alínea "e", do Regimento Interno desta Casa.

25. Por último, em 15/03/05, a Secretaria desta Comissão nos encaminhou ofício do Deputado PAULO MARINHO dirigida a esta Relatoria, no qual nos dá notícia que o Sr. ALBERICO FILHO, seu suplente, ajuizou mandado de segurança (MS nº 25.163) contra a Mesa da Câmara dos Deputados, objetivando decisão daquele Corte em favor da sua posse. O feito foi distribuído, por prevenção, ao Ministro Joaquim Barbosa, que em sede liminar indeferiu o pedido.

Na mesma correspondência o Deputado PAULO MARINHO solicita o arquivamento do processo de perda de mandato.

De acordo com o raciocínio desenvolvido pelo Deputado PAULO MARINHO, inexistindo transito em julgado da sentença que o condenou, não há que se falar em perda de mandato. Contudo, se considerada a existência de transito em julgado, a pena de suspensão de seis anos de seus direitos políticos já teria expirado, em 4 de janeiro do presente ano, estando o mesmo, agora, em pleno gozo de seus direitos políticos, o que impediria a perda do mandato parlamentar.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Parece-me inequívoco que a competência da Câmara dos Deputados, nos casos de declaração de perda de mandato em decorrência sentença penal condenatória transitada em julgado, limita-se ao cumprimento da ordem judicial.

Por mais assombrosa que seja a demora para conclusão do processo judicial sob comento, por mais que se possa lamentar a falta de presteza e eficiência na execução dos procedimentos internos desta Casa, há que se reconhecer que não compete à Câmara, menos ainda a esta Comissão, emitir qualquer juízo de valor quanto ao mérito do processo penal, tampouco sanear a tramitação do feito, decidindo sobre a eficácia ou prevalência desta ou daquela decisão judicial.

A Câmara dos Deputados importa conhecer a decisão judicial final e imutável e dar-lhe cumprimento.

É indubidoso que, na esfera judicial, o processo ainda não chegou ao seu desfecho. Ao consultarmos o site do

Supremo Tribunal Federal, constatamos a existência de vários processos em que figura como parte o Deputado PAULO MARINHO, muitos deles já arquivados, inclusive por prescrição do crime. A última decisão sobre o tema que nos interesse no momento foi prolatada, em sede de liminar, pelo Ministro Joaquim Barbosa, publicada em 14/03/05, nos seguintes termos, *in verbis*:

"DESPACHO : Trata-se de mandado de segurança impetrado por ALBÉRICO DE FRANÇA FERREIRA que tem por objetivo seja ordenado por este Supremo Tribunal Federal que a Mesa da Câmara dos Deputados declare, em definitivo, a perda de mandato do Deputado Federal Paulo Celso Fonseca Marinho. (...) Decido. Ao menos neste juízo liminar, me parece plausível ao menos um dos argumentos trazidos pela autoridade apontada como coatora. Ao descrever o processo administrativo em trâmite na Câmara dos Deputados, assim afirma: "Em justificação, juntou ofício a ele encaminhado pelo Deputado Paulo Marinho, mediante o qual este último sustenta a eficácia do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que deu provimento ao Agravo de Instrumento nº 01.002.12268/99, para o fim de determinar a subida dos autos da Apelação interposta contra a sentença proferida pelo Juiz da Comarca de Caxias (fls. 67)". Tal informação também foi apresentada pelo próprio Deputado Paulo Celso Fonseca Marinho quando pediu a desistência no MS 25.004, de minha relatoria. O fato de o agravo de instrumento ter sido provido para determinar a subida da apelação faz crer, ao menos aparentemente, que não há mais que se falar em trânsito em julgado da decisão condenatória que teria suspendido os direitos políticos do Deputado Paulo Celso Fonseca Marinho. Com essas razões, e me reservando ao direito de uma apreciação mais detida quando da análise do mérito, indefiro a liminar por ausência do fumus boni iuris. Publique-se. Brasília, 4 de março

de 2005. Ministro JOAQUIM BARBOSA Relator "

Como se verifica a tramitação do processo não é de fácil deslinde, de vez que o próprio Ministro do Supremo Tribunal Federal não se achou em condições de enfrentá-la imediatamente, tão-somente indeferiu a liminar, reservando-se o direito de apreciar, posteriormente, com mais vagar, o mérito do processo, para depois decidir definitivamente sobre a matéria.

Diante da pendência de decisão final, na esfera judicial, não resta outra saída à Câmara dos Deputados a não ser aguardar a decisão de mérito. Tão logo a lide seja decidida pelo Supremo Tribunal Federal, cabe a Câmara cumprir a decisão.

Se a decisão for à de que realmente não houve transito em julgado, evidentemente que, por força do art. 55, § 3º da Constituição Federal, não se pode dar seguimento ao procedimento de declaração de perda de mandato.

Ao revés, se a decisão for à de que a sentença condenatória transitou em julgado, cumpre a Mesa da Câmara dos Deputados executar a sentença, declarando a perda do mandato parlamentar.

Note-se que a nosso sentir, pouco importa se na presente data o Deputado PAULO MARINHO já se encontra em pleno gozo de seus direitos políticos. O fato é que, uma vez definido que houve suspensão dos direitos políticos desde 04 de janeiro de 1999, infere-se que não se pode dar fruição ao exercício de um mandato parlamentar adquirido e exercido indevidamente.

O ato da Mesa da Câmara dos Deputados, conforme ordena a própria Constituição Federal, é meramente declaratório. O ato não pode constituir ou desconstituir nenhuma situação de direito, tal compete, no caso em tela, ao Poder Judiciário. Assim é que tendo a Justiça decidido definitivamente pela suspensão dos direitos políticos, cumpre a Câmara dos Deputados declarar a perda de mandato, retroagindo seus efeitos até a data da decretação da suspensão.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência o efeito "ex tunc" do ato declaratório, pois não é o ato em si que impregna o exercício do mandato parlamentar de falsidade ou inidoneidade, tais vícios já o acompanham desde o seu nascêdo.

De acordo com os ensinamentos sempre atuais de ALIOMAR BALEIRO,

"O ato declaratório não cria, não extingue, nem altera um direito. Ele apenas determina, faz certo, apura, ou reconhece um direito preexistente, espancando dúvidas e incertezas. Seus efeitos recuam até a data do ato ou fato por ele declarado ou reconhecido ("ex tunc)." (grifo nosso)

É o nosso parecer à Consulta nº 5, de 2004.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2005.

Deputado **PAULO MAGALHÃES**
Relator