



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUIZ CARLOS WANDRATSCH II

**SOLTA-NOS BARRABÁS: A SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS POR
CONDENAÇÃO CRIMINAL NA JURISPRUDÊNCIA DO STF**

CURITIBA

2018

LUIZ CARLOS WANDRATSCH II

**SOLTA-NOS BARRABÁS: A SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS POR
CONDENAÇÃO CRIMINAL NA JURISPRUDÊNCIA DO STF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, no Curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Ricardo de Limas Tomio.

CURITIBA

2018

TERMO DE APROVAÇÃO

LUIZ CARLOS WANDRATSCH II

VÍDEO INSTITUCIONAL DO CURSO DE TECNOLOGIA EM PRODUÇÃO CÊNICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná, avaliado pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Fabrício Ricardo de Limas Tomio
Orientador - Setor de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal do Paraná, UFPR.

Prof. Dr. Ilton Norberto Robl Filho

Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama

Curitiba, 23 de novembro de 2018

*quando eu tiver setenta anos
então vai acabar esta adolescência*

*vou largar da vida louca
e terminar minha livre docência*

*vou fazer o que meu pai quer
começar a vida com passo perfeito*

*vou fazer o que minha mãe deseja
aproveitar as oportunidades
de virar um pilar da sociedade
e terminar meu curso de direito*

*então ver tudo em sã consciência
quando acabar esta adolescência.*

-Paulo Leminski

RESUMO

O artigo aborda a jurisprudência do STF sobre a suspensão dos direitos políticos por condenação criminal buscando compreender os diversos posicionamentos da corte ao longo dos anos, suas correntes e motivações, bem como se debruçar sobre o debate atual do assunto, tendo em vista o recente julgamento do HC 152.752 e a proximidade da pauta das ADCs 43 e 44. Buscou-se coletar e analisar os precedentes mais relevantes sobre o tema e contextualizá-los sob uma ótica do Direito Constitucional, focando principalmente no embate entre as análises sistêmica e teleológica dos dispositivos relevantes para interpretar os resultados dos julgamentos e quais os fatores responsáveis pelas mudanças de entendimento dos membros do Supremo Tribunal Federal. A pesquisa mostra um alto índice de mudança da compreensão da corte em matéria de suspensão de direitos políticos por condenação criminal, em especial nos anos após o julgamento da AP 470, mesmo mantendo uma composição bastante semelhante. Também fica claro a preferência dos ministros pelas interpretações mais expansivas do art. 15, III e a busca de aliar essa previsão de suspensão com outros dispositivos, como o art. 14, §9, art. 55, IV e art. 55, VI, §2, geralmente se utilizando da interpretação sistêmica. Outro ponto relevante é a preferência pela interpretação teleológica da lei pelos vencidos na maior parte dos casos, não raro evocando o contexto da constituinte e a realidade histórica do país como argumentos para uma interpretação estrita dos dispositivos. A recente politização do discurso dos ministros, em especial o Min. Luís Barroso e o Min. Marco Aurélio de Mello, também é objeto de análise, tendo em vista o tema ainda se encontrar aberto, com os próximos julgamentos podendo ser decisivos para a sedimentação de novo entendimento.

Palavras-Chave: Direitos Políticos. Direito Constitucional. Análise Jurisprudencial. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The article address the Brazilian Supreme Court jurisprudence about suspension of political rights by criminal conviction, seeking to understand the various positions the court took across the years, their currents and motivations, as well as focus on the present debate about the subject, bearing in mind the recent ruling on HC 152.752 and the proximity of the judging of ADCs 43 and 44. This work sought to collect and analyze the most relevant precedents about the theme and contextualize them from an constitutional perspective, focusing mostly on the clash between the teleological and systematic analysis of the relevant articles to interpret the results of the rulings and which factors were responsible for the changing in understanding by the Supreme Court members. The research shows a high number of changes in the court's comprehension on the matter of suspension of political rights by criminal conviction, especially in the years after the judging of AP 470, even if the court's composition is very similar since then. It is also clear that the members of the court prefer more expansive interpretations of the article 15, III of the Constitution and the search of methods to combine this prevision of suspension with other articles, namely articles 14, §9, 55, IV and 55, VI, §2, usually using the systematic interpretation of the law. Another important take is the preference of teleological interpretations of the law for the minority on most of cases, usually evoking the context of the constituent and the historical reality of the country as arguments for a stricter interpretation of the constitutional articles. The recent politicization of the Justices discourse, especially Min. Luís Barroso and Min. Marco Aurélio are also analyzed, given that the theme is still open, with the next cases being able to consolidate a new understanding of the subject.

Key-words: Political Rights. Constitutional Law. Jurisprudential Analysis. Brazilian Supreme Court.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
DIREITOS POLÍTICOS NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA.....	8
DIREITOS POLÍTICOS E CONDENAÇÃO CRIMINAL NO STF.....	14
CORRENTES DIVERGENTES E UMA CORTE VACILANTE.....	23
BIBLIOGRAFIA.....	27

INTRODUÇÃO

Os direitos políticos são fundamentais ao Estado democrático de direito, sendo um dos elementos mais caros ao constituinte quando da Constituição Federal de 1988. Todavia, sua efetivação é dependente tanto do comportamento do Estado e particulares quanto das interpretações adotadas pelo Supremo Tribunal Federal, fazendo dos direitos políticos um grupo bastante fragilizado, a despeito das proteções existentes. Em especial, pouco se leva em consideração o efeito da suspensão de direitos políticos por condenação criminal, tornando um grupo já marginalizado efetivamente em não-cidadãos.

Segundo dados do TSE referentes aos alistados eleitoralmente em 2013¹, 883.222 brasileiros encontravam-se com os direitos políticos suspensos, dos quais 657.299 os tinham perdido fruto de condenação criminal transitada em julgado. Qualquer impedimento ao pleno exercício da cidadania implica na criação de empecilhos para diversas questões cotidianas, como a inscrição em concurso público, obtenção de passaporte ou CPF, renovação da matrícula em estabelecimento de ensino oficial, obtenção de empréstimos em estabelecimentos de crédito governamentais, participação em concursos públicos ou prática de qualquer ato dependente da quitação do serviço militar ou imposto de renda².

Um dos exemplos mais recentes de deterioração desses direitos é a decisão do STF no HC 126.292³, onde a corte decidiu pela inexistência de violação ao princípio da presunção de inocência na execução provisória de acórdão penal condenatório, se proferido em grau recursal. O julgado teve grande repercussão no campo do Direito, com diversos autores debatendo o que esse novo entendimento significaria em matéria penal e de política pública, levando críticos da decisão a afirmar que o STF “reescreveu a Constituição e aniquilou garantia fundamental”⁴, tamanho o impacto da mudança de entendimento. Infelizmente, pouco se debateu sobre a repercussão do

¹ TSE. **Mais de 800 mil brasileiros estão com os direitos políticos suspensos**, 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/boletim/mais-de-800-mil-brasileiros-estao-com-os-direitos-politicos-suspensos>>. Acesso em: 23.05.2018.

² TRE-SP. **Cancelamento de Título** Disponível em: <<http://www.tre-sp.jus.br/eleitor/cancelamento-de-titulo>>. Último acesso em: 16.10.2018.

³ STF: Habeas Corpus: HC 126.292. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 17-2-2016, Pleno, **DJ de 17-5-2016**. 2016.

⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Teori do STF contraria Teori do STJ ao ignorar lei sem declarar inconstitucional**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-fev-19/streck-teori-contraria-teori-prender-transito-julgado>>. Último acesso em: 10.11.2018.

julgado no tocante aos direitos políticos dos condenados, em especial seus efeitos para além da esfera puramente eleitoral, tendo em vista a suspensão dos direitos ser auto-aplicável após o trânsito em julgado.

O parco debate sobre o tema não é surpreendente, afinal, durante todo o julgamento do HC apenas o Min. Celso de Mello⁵, em seu voto dissidente, mencionou o assunto. Todavia, mesmo se pouco lembrada pelos ministros, a condenação criminal como hipótese de suspensão dos direitos políticos merece ser analisada corretamente, levando em consideração toda a construção jurisprudencial no STF e a estrutura constitucional do tema para compreender como o dispositivo do art. 15, III se tornou uma hipótese expansiva de perda de direitos, impactando de forma grave o exercício da cidadania, conceito fundante da Constituição.

DIREITOS POLÍTICOS NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

A cidadania está disposta no Capítulo IV do Título II da Constituição, denominado “Dos Direitos Políticos”. Ao contrário do encontrado em outros documentos, como o Artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos do Homem⁶ ou o Artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos⁷, os direitos políticos não encontram-se claramente definidos em um único dispositivo, mas sim opta uma

⁵ *“Mostra-se evidente, Senhor Presidente, que a Constituição brasileira promulgada em 1988 e destinada a reger uma sociedade fundada em bases genuinamente democráticas é bem o símbolo representativo da antítese ao absolutismo do Estado e à força opressiva do poder, considerado o contexto histórico que justificou, em nosso processo político, a ruptura com paradigmas autocráticos do passado e o banimento, por isso mesmo, no plano das liberdades públicas, de qualquer ensaio autoritário de uma inaceitável hermenêutica de submissão, somente justificável numa perspectiva “ex parte principis”, cujo efeito mais conspícuo, em face daqueles que presumem a culpabilidade do réu, será a virtual (e gravíssima) esterilização de uma das mais expressivas conquistas históricas da cidadania: o direito do indivíduo de jamais ser tratado, pelo Poder Público, como se culpado fosse.”* STF: Habeas Corpus: HC 126.292. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 17-2-2016, Pleno, **DJ de 17-5-2016**. 2016. Grifei.

⁶ **Art. XXI**

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.
3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto.

⁷ **Artigo 23**

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
 - a. de participar na direcção dos assuntos públicos, directamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
 - b. de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e
 - c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

espécie de encadeamento normativo do qual esses podem ser depreendidos, bem como uma série de contrapartidas, limitações e requisitos exigíveis para sua plena fruição. Como bem explica José Luiz Quadros de Magalhães⁸, a diferença essencial dos direitos políticos para os direitos e garantias individuais se dá através desses requisitos, como idade e nacionalidade, dispostos no Art. 14 da Constituição, bem como as hipóteses de perda e suspensão existentes no Art. 15.

Também é válida a ressalva feita por Teori Zavascki⁹ no tocante ao direitos políticos, pois a análise do capítulo permite chegar a uma visão restritíssima desses, os reduzindo ao mero alistamento eleitoral. Para evitar tal armadilha, uma perspectiva mais ampla de cidadania, como a de Luiz Pinto Ferreira¹⁰, para qual os direitos políticos são prerrogativas capazes de dar ao indivíduo o acesso à cidadania através da formação ou direção de seu governo, parece mais adequada ao tratar do tema.

O momento histórico da Carta, promulgada em um período de redemocratização após anos de ditadura, é outro fator importante para a compreensão dos direitos políticos na constituinte. Como pontua Eneida Desiree Salgado¹¹, temos nos contornos singulares da Constituição brasileira de 1988 uma concepção de democracia onde o pluralismo político e a soberania popular possuem papel de destaque, junto às noções de liberdade e igualdade, valorizando o ideal republicano, o interesse público e a tomada de decisões políticas pelos cidadãos.

Ainda, como explica a autora em outro trabalho¹², o processo constituinte responsável pela Constituição de 1988 teve em seu cerne um conceito democrático, a participação popular na vida pública. Mesmo não trazendo um conceito concreto de democracia, a Assembleia Nacional Constituinte trouxe um projeto democrático capaz de imprimir na realidade tanto os fins democráticos quanto os instrumentos para alcançá-los, vendo no espaço estatal a esfera de conquista da emancipação política e cultural do cidadão.

⁸ MAGALHÃES, J. L. Q. . **Direitos Humanos na Ordem Jurídica Interna**. 1. ed. Belo Horizonte: Interlivros de Minas Gerais, 1992. v. 1. p. 21.

⁹ ZAVASCKI, Teori Albino. Direitos políticos: perda, suspensão e controle jurisdicional. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo: Malheiros, n. 10, p. 175- 186, 1995. p. 175.

¹⁰ PINTO FERREIRA, Luiz. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 288.

¹¹ SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Defesa: Curitiba, 26.02.2010. 2010. p. 17-18.

¹² SALGADO, Eneida Desiree. **Tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro**. 2005. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Defesa: Curitiba, 2005. p. 3-5.

A relação entre o princípio da dignidade da pessoa humana, a democracia e sua efetivação através dos direitos políticos também é fundamental, pois conforme ensinamentos de Ingo Sarlet¹³ acerca da dimensão comunitária da dignidade da pessoa humana, nossa Constituição, presume terem todos os cidadãos reconhecidos como iguais em dignidade e direitos na comunidade em que convivem e, por tais circunstâncias, necessitariam do reconhecimento de seus pares para ter sua dignidade plenamente efetivada, dando assim uma importância maior aos direitos políticos, capazes de efetivar a dignidade do indivíduo através de sua intersubjetividade e seu reconhecimento perante a coletividade, não sendo o Estado o único agente relevante para a garantia de seus direitos. Cármen Lúcia da Rocha¹⁴ mostra ser a dignidade da pessoa humana não apenas um valor fundante da ordem democrática, mas também um guia para as organizações sociais presentes dentro do Estado contemporâneo, mesmo fora de sua estrutura burocrático-governamental, dado o fato de a democracia não ser apenas item a ser cobrado do Estado, mas sim fato considerado na sociedade a qual nos inserimos.

Ainda é preciso ressaltar a relação da mudança constitucional com a forma como os magistrados veem o direito constitucional quando relacionado ao direito sancionador, em especial o direito penal. Ana Cláudia Bastos de Pinho¹⁵ aponta a dificuldade dos julgadores em se adaptar à complexidade do tema constitucional e a resistência existente em estender seu alcance para a resolução dos conflitos em matéria penal, ainda mais levando-se em consideração a tradição positivista e os métodos de interpretação responsáveis por guiar gerações de magistrados. Para a autora, seria necessário se adaptar ao novo paradigma onde existem princípios a serem considerados e garantias fundamentais a serem preservadas.

Tal interpretação tem guiado a adoção de novas lentes para o direito penal, compatíveis com as previsões constitucionais, como a teoria do bem jurídico. Conforme Flávio Luiz Gomes¹⁶, o direito penal deve ser conceituado como conjunto normativo destinado à tutela de bens jurídicos, sem a tarefa de proteger a ética, a

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Dimensões da Dignidade: Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 23-24.

¹⁴ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. *Revista Interesse Público*, v. 4, n. 2, p. 23-48, 1999. p. 30.

¹⁵ DE PINHO, Ana Cláudia Bastos. **Para além do garantismo**: uma proposta hermenêutica de controle da decisão penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2018. sem numeração. Ebook.

¹⁶ GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da ofensividade no direito penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 43.

moral, os costumes ou outra coisa além do bem jurídico, sendo esta uma teoria mais próxima do contexto pós-redemocratização.

Sendo assim, é preciso compreender o capítulo referente aos direitos políticos não apenas como listagem de direitos, mas sim uma verdadeira sistemática para o exercício da cidadania, contando com uma série de condicionantes e restrições. Sobre o tema, Ingo Sarlet¹⁷ especificamente menciona, sem diminuir sua importância ou menosprezar sua finalidade, o conteúdo do art. 14, §3, I-IV e §§ 4-8 para exemplificar dispositivos sem caráter de direitos fundamentais, mas sim de normas organizacionais.

Como bem disse Teori Zavascki, ao refletir sobre os ensinamentos de Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹⁸, *“no direito brasileiro, a cidadania tem graduação mínima, média e máxima, conforme a maior ou menor gama de direitos políticos atribuídos ao cidadão”*. Isso se dá através do artigo 14, onde são estabelecidas uma série de condicionantes e restrições para o exercício dos direitos políticos, definindo requerimentos para sua obtenção e hipóteses de mitigação de seu exercício.

Primeiro temos os critérios para a obtenção dos direitos políticos: a capacidade civil e nacionalidade brasileira. Tal previsão não está explicitada, mas sim se tira da inteligência da lei, com o art. 14, §1, no qual se mostra a exigência de 16 anos completos para o voto, Depois temos o art. 14, §2, onde se vê a proibição de alistamento eleitoral aos estrangeiros e conscritos. Assim, para Constituição, nenhum estrangeiro ou menor de 16 anos possui direitos políticos, com os conscritos¹⁹ estando em situação similar. Este primeiro critério de graduação de cidadania, referente à obtenção dos direitos políticos, permitiria ao cidadão o alistamento eleitoral, propor lei de iniciativa popular, propor ação popular e filiar-se a partido político.

Os próximos critérios tratam da graduação necessária para a elegibilidade do indivíduo, iniciando-se com os critérios de elegibilidade genéricos (art. 14, §§ 3-4). Passadas as hipóteses dos incisos I-III, por comporem o mínimo da cidadania e

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, 11ª Edição, Livraria do Advogado Editora, 2008. Porto Alegre. p. 68-69.

¹⁸ ZAVASCKI, Teori Albino. Op. Cit. 176, rodapé.

¹⁹ A situação dos direitos políticos de conscritos e militares, de modo geral, é objeto de debate, pois representa um atraso ao exercício da cidadania para parcela relevante da população e, tal como o tema do presente artigo, a jurisprudência optou limitá-los de forma expansiva. Conforme explica Eneida Desiree Salgado, a jurisprudência brasileira definiu a proibição do voto por conscritos previamente alistados mesmo sem previsão constitucional. Ver: SALGADO, Eneida Desiree. Os direitos políticos e os militares na Constituição de 1988. **Paraná Eleitoral**: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, v. 2, n. 3, Curitiba: TRE-PR. p. 345-360, 2013. p. 353.

servirem apenas como reforço às hipóteses já mencionadas, temos as hipóteses de *mitigação* de direitos políticos por condicionantes *onerosas*, na qual é necessária uma ação do indivíduo para se tornar elegível, ou por condicionantes *naturais*, as quais ocorrem independentemente de sua ação.

No primeiro grupo temos o inciso IV exigindo domicílio eleitoral na circunscrição para candidatura e o inciso V²⁰ exigindo a filiação partidária. Tais hipóteses são consideradas onerosas por exigirem uma ação do indivíduo, seja possuir domicílio em determinada circunscrição ou estar filiado a um partido político. Já no inciso VI e suas alíneas, temos as hipóteses naturais de mitigação dos direitos políticos, com as idades mínimas para poder concorrer a certos cargos, sendo a mais alta 35 anos para presidente, vice-presidente da república e senador.

Completando a matéria, temos as hipóteses de inelegibilidade, divididas entre os critérios de inelegibilidade *genéricos*, aplicáveis a qualquer cidadão, e os critérios de inelegibilidade *especiais*, ligados a cargo público eletivo ou função pública. Os genéricos encontram-se no art. 14, §4 e são compostos pela inalistabilidade (definida previamente no art. 14, §2) e o analfabetismo. Quanto às hipóteses de inelegibilidade especial, temos a limitação de reelegibilidade (§5), a ausência de renúncia de mandato (§6), a restrição de elegibilidade na jurisdição por parentesco (§7) e a restrição para elegibilidade dos militares (§8), com critérios diferentes a depender do tempo de serviço²¹.

Nos incisos I-V do art. 15 é onde encontramos as hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos. Apesar de não estarem expostas no texto

²⁰ O último inciso é tema de debate recente no STF, tendo sido reconhecida a repercussão geral do ARE 1.054.490, sob relatoria do Min. Luis Barroso, para tratar da possibilidade de candidaturas avulsas. Foram apresentados parecer favorável da Procuradoria-Geral da República e nota técnica desfavorável do Tribunal Superior Eleitoral, restando apenas aguardar o julgamento pela corte. Ver: MPF. **Parecer nº 22.790** - OBF - PGR, de 1º de outubro de 2017. Relator: Odim Brandão Ferreira. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/10/art20171003-13.pdf>>. Último acesso em: 25.05.2018; TSE. **Candidaturas Avulsas** – Nota técnica. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/candidaturas-avulsas-nota-tecnica>>. Último acesso em: 25.05.2018

²¹ Ainda sobre a situação dos militares, a aparente contradição entre a impossibilidade de filiação partidária (condicionante onerosa de mitigação de direitos políticos) e a previsão de elegibilidade em hipóteses especiais para militares fora resolvida pelo STF de forma a conciliar os dois incisos e permitir a elegibilidade de militares. Conforme explica Eneida Desiree Salgado ao analisar a evolução jurisprudencial supremo observou o entendimento, desde os anos 90, no sentido de permitir ao militar da ativa, mesmo não filiado, concorrer à indicação pelo partido em convenção sob a condição de disponibilizar seu nome aos militantes da legenda e angariar sua simpatia, justificando sua escolha perante os membros e demonstrando uma atuação político-partidária, mesmo restrita. (SALGADO, Eneida Desiree. Os direitos políticos e os militares na Constituição de 1988. **Paraná Eleitoral**: Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política, v. 2, n. 3, p. 345-360, Curitiba: TRE-PR, 2013. p. 354.)

constitucional quais hipóteses seriam de perda e quais de suspensão, bem como quais seriam suas diferenças, a jurisprudência concluiu pela distinção da perda ser permanente e a suspensão apenas temporária. O STF também decidiu pela *autoaplicabilidade*²² do art. 15, dotando o dispositivo da capacidade de gerar seus efeitos automaticamente.

As hipóteses existentes são o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado (I), a incapacidade civil absoluta (II), a condenação criminal transitada em julgado (III), a recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa (IV) e a improbidade administrativa (V), assim como a previsão do art. 12, §4, I referente à perda de nacionalidade.

Tendo em vista não terem sido definidas pelo constituinte, a doutrina vem debatendo quais dispositivos acarretariam em suspensão e quais acarretariam em perda. A hipótese do art. 12, §4, I parece ter encontrado consenso²³ como uma hipótese de perda dos direitos políticos, bem como a do art. 15, I, com exceção da situação dos portugueses naturalizados com residência permanente no Brasil²⁴.

Já a condenação criminal transitada em julgado e a improbidade administrativa encontraram na jurisprudência a resposta. Conforme o entendimento do STF²⁵, reafirmado em decisões monocráticas recentes²⁶, os direitos políticos do condenado em sentença criminal transitada em julgado tem seus direitos políticos apenas suspensos, assim como aquele que incorre em improbidade administrativa, dado os termos do art. 37, §4 preverem expressamente tal sanção.

Os dispositivos onde encontra-se maior debate são a incapacidade civil absoluta (art. 15, II) e a recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa (art. 15, IV). Para Fávila Ribeiro²⁷ e José Joel Cândido²⁸, a incapacidade

²² Ver: STF. Recurso Especial: REsp 577.012 AgR. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. 9-11-2010, 1ª T, **DJE de 25-3-2011**. 2010; STF: Recurso em Mandado de Segurança: AgR-RMS 22.470 AgR. Rel. Min. Celso de Mello. J. 11-6-1996, 1ª T, **DJ de 27-9-1996**. 1996.

²³ Ver: ZAVASCKI, Teori Albino. Op Cit. p. 177; NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Da perda e suspensão dos direitos políticos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal v. 35, p. 203-216, 1998. p. 211-212.

²⁴ QUEIROZ, Luiz Viana;. **Direitos políticos como direitos humanos** : impacto no Direito Eleitoral brasileiro da incorporação da Convenção Americana de Direitos Humanos. 2003. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. p. 136.

²⁵ STF: Repercussão Geral no Recurso especial com Agravo: ARE 964.246. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 10-11-2016, Plenário Virtual, **DJ de 25-11-2016**. 2016.

²⁶ STF. Habeas Corpus: HC 156.661. Rel. Min. Luís Barroso. 05-05-2018, Decisão Monocrática, **DJE de 15-5-2018**. 2018.

²⁷ RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 208.

²⁸ CÂNDIDO, José Joel. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 10. ed., Bauru: EDIPRO, 2002. p. 115.

geraria a perda dos direitos, enquanto Teori Zavascki²⁹, Pedro Henrique Távora Niess³⁰ e Adriano Soares da Costa³¹ acreditam tratar-se apenas de suspensão. A recusa seria causa para a perda segundo Alexandre de Moraes³², mas apenas suspensão de acordo com o entendimento de José Joel Cândido³³.

DIREITOS POLÍTICOS E CONDENAÇÃO CRIMINAL NO STF

A jurisprudência do STF sobre a suspensão de direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado se deu no RE 179.502, de relatoria do Min. Moreira Alves³⁴. Ali foram estabelecidas as duas principais compreensões quanto ao assunto: a autoaplicabilidade da norma do art. 15, III e sua aplicabilidade durante a vigência da *sursis*, mantendo-se firme até hoje.

O caso em si envolvia um recurso apresentado pelo candidato derrotado em eleição municipal para o cargo de vereador contra o candidato eleito, estando o vencedor em cumprimento da suspensão condicional da pena. O recorrido era jornalista e teria veiculado notícias “desonrosas” contra político local nas eleições de 1988, sendo processado por injúria, calúnia e difamação, tendo sido condenado à quatro meses de detenção e dez dias de multa, posteriormente convertidos em *sursis*. Mesmo eleito, o recorrido não teve seu registro impugnado pela Justiça Eleitoral, tendo apenas após as eleições o recorrente acionado o judiciário.

O julgamento no TSE do qual resultou o recurso foi dividido em duas correntes, sendo a majoritária favorável ao recorrido e a uma interpretação menos severa do art. 15, III, e a minoritária entendendo pela autoaplicabilidade do dispositivo e a continuidade da sanção política durante a suspensão condicional da pena. Em seu voto do recurso, o relator Min. Moreira Alves argumentou estarem divididos os vencedores do Tribunal Eleitoral em duas argumentações distintas, enquanto a corrente minoritária teria votado em uníssono a favor do recorrente. As correntes

²⁹ ZAVASCKI, Teori Albino. Op Cit. p. 177.

³⁰ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**: Elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais. 2. ed., Bauru: EDIPRO, 2000. p. 38.

³¹ DA COSTA, Adriano Soares. **Instituições de Direito Eleitoral**: Teoria da Inelegibilidade, Direito Processual Eleitoral e Comentários à Lei Eleitoral. 3. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 73-75.

³² MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 28. ed. rev. e atual. até a EC nº 39/02, São Paulo: Atlas, 2003. p. 198.

³³ GOMES, José Jairo. Direitos Políticos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte: UFMG, n. 100, p. 103-130, jan./jun. 2010. p. 125.

³⁴ STF. Agravo em Recurso Especial: RE 179.502. Rel. Min. Moreira Alvez. 31.05.1995, Pleno, **DJE de 08-09-1995**. 1995.

majoritárias as quais se referia seriam as do também ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, integrantes do TSE à época da decisão.

O argumento do relator se iniciou com uma retomada das constituições republicanas para explicar sua defesa da autoaplicabilidade da norma debatida, explicando contarem todas, feita a devida ressalva à Constituição de 1969, com um dispositivo autoaplicável acerca da suspensão ou perda de direitos políticos por condenação criminal. Quanto ao complicador da Constituição de 1988, onde há previsão de a suspensão de direitos políticos de parlamentares ser exclusiva dos poderes políticos (art. 55, IV e VI, §2), mencionado no julgamento do TSE, o Min. Moreira Alves tomou as lições de Norberto Bobbio³⁵ e sua Teoria Geral do Ordenamento Jurídico para propor a resolução do conflito pela especialidade da norma do art. 55, afastando o art. 15, III apenas nas hipóteses referentes aos parlamentares.

A justificativa para a aplicabilidade da suspensão no caso de todas as condenações criminais veio dos ensinamentos de Pontes de Miranda³⁶, para quem a idoneidade seria critério para ser considerado ético e ser ético seria critério para participar dos negócios públicos e obter cidadania, justificando as opções do constituinte em basear a norma em uma preocupação com a ética, não com eventuais barreiras físicas advindas da privação de liberdade. O relator acompanhado dos ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Celso de Mello, Carlos Veloso, Ilmar Galvão e Francisco Rezek, com o ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Octavio Gallotti abrindo a dissidência.

Dos vencidos, o Min. Sepúlveda Pertence voltou a referenciar seus fundamentos no voto do TSE, bem como trouxe respostas específicas para os argumentos do relator. Utilizou da aparente antinomia existente entre o art. 15, III e o art. 55, IV e VI, §2 para afastar a autoaplicabilidade, entendendo não ser cabível a teoria de Bobbio invocada pelo relator por não ser o caso passível de uma interpretação baseada na lógica formal pura, mas sim de uma interpretação através das necessárias lentes do sistema constitucional como um todo. Para o presidente, a interpretação utilizada pelo Min. Moreira Alves concederia novos privilégios aos

³⁵ BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999. p. 89-97.

³⁶ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à constituição de 1967 com a Emenda n. 1, de 1969**. 2. ed. rev São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970-72. p. 575-6.

parlamentares, não previstos no texto constitucional, ferindo assim o princípio da isonomia, o qual considerava fundamento do valor republicano da Constituição de 1988.

Quanto ao argumento da eticidade, argumentou se tratar de um Direito Penal visto por uma "*visão um tanto quanto amarelecida pelo tempo*", pois não seria objetivo da lei penal se prestar a ser um mínimo ético. Ainda, questionou a incoerência causada pela interpretação vencedora, onde a improbidade administrativa não necessariamente acarretaria na suspensão dos direitos políticos, mas crimes nos quais seria "*difícilimo se emprestar coloridos éticos negativos*" resultariam em sanção tão grave.

O Min. Marco Aurélio, também vencido, defendeu novamente sua tese no voto do TSE, onde a interpretação do art. 15 teria de ser feita de maneira estrita, pois trataria de uma previsão de garantia dos direitos políticos, com suas poucas exceções elencadas nos incisos para firmar a excepcionalidade da sanção. Sendo assim, a interpretação do inciso III seria restritíssima, condicionada a um interesse maior e ao crime cometido, não devendo se aplicar indiscriminadamente a sanção de suspensão da cidadania.

Para o argumento do Min. Moreira Alves sobre o fundamento ético da sanção, defendeu a interpretação da locução "enquanto durarem seus efeitos" como referente à impossibilidade material do exercício dos direitos políticos, não enxergando espaço para se dar contornos éticos ao dispositivo. Já no referente à aplicabilidade durante a *sursis*, alegou ser uma interpretação onde se estaria punindo o recorrido por escolher uma opção existente para evitar as consequências mais drásticas da pena, dentre as quais a suspensão dos direitos políticos seria uma das mais severas, tendo em vista ter sido condenado a apenas 4 meses, enquanto a *sursis* duraria 2 anos inteiros.

Também ecoou o voto do Min. Sepúlveda Pertence no TSE ao falar sobre a autoaplicabilidade da norma, pregando pela isonomia entre eleitos e eleitores, referenciando o momento político da República, ainda retornando à democracia após um período onde a cassação de direitos políticos era comum. Sendo assim, seria um contrassenso a escolha de um entendimento tão severo quanto a possibilidade de suspensão da cidadania mesmo em hipóteses esparsas, onde o condenado faz jus à *sursis*.

O aditamento feito pelo Min. Maurício Corrêa, trouxe para o plenário a situação do caso concreto e a conjuntura do país à época. Lembrou ter sido o recorrido

condenado em 1989 e, dados os efeitos da decisão, teria seus direitos políticos suspensos até o ano de 1997, algo desumano, injusto e cruel para o ministro. Alertou para o fato de, ao se ignorar a realidade fática do caso e da conjuntura política do país, praticar uma injustiça irreparável e dolorosa, cuja compreensão só caberia aos vitimados pela perda da cidadania no período ditatorial. Para ele, ver o recorrido do caso em questão - jornalista, colunista de cidade do interior, condenado a uma pena baixa e merecedor da suspensão condicional - condenado à cassação dos direitos enquanto vários outros encontravam-se soltos e com cargos eletivos graças apenas ao *status*, mesmo sendo cometedores de crimes cuja gravidade e a pena eram maiores, iria contra tudo o que a Constituição buscou corrigir.

Passado o julgamento do RE 179.502, temos a primeira decisão relevante no ano seguinte, através do AgR- RMS 22.470³⁷, de relatoria do Min. Celso de Mello, tendo a primeira turma votado de maneira unânime para negar o provimento ao recurso de agravo, reafirmando o entendimento do STF quanto ao art. 15, III. O ministro já havia acompanhado o Min. Moreira Alves no caso anterior, tendo defendido a especialidade do art. 55 para resolver a antinomia aparente e conferir autoaplicabilidade do art. 15, bem como o fundamento ético-jurídico para justificar a privação da cidadania em todas as hipóteses de sentença penal condenatória transitada em julgado.

No ano de 2004 vemos firmar-se nova tese durante o julgamento do RE 418.876³⁸, de relatoria do Min. Sepúlveda Pertence. O caso tratava-se de um homicídio cometido no ano de 1983 por prefeito em exercício à época do julgamento. O relator adotou a interpretação radical do preceito dado pelo STF e não buscou nova revisão devido às circunstâncias do crime cometido, mesmo referenciado seu posicionamento no julgamento de 1995. A novidade trazida na resolução do caso foi a confirmação da intertemporalidade da sanção do art. 15, III, apontando ser a norma constitucional cabível em sua vigência, não havendo relação com a previsão do art. 5, XL onde se proíbe a retroatividade de norma penal mais severa. Isso se dá por tratar-se de previsão originária da Constituição e, portanto, não oponível às limitações materiais impostas ao poder de reforma constitucional. Por fim, o voto ainda

³⁷ STF: Recurso Ordinário em Agravo Regimental em Mandado de Segurança: AgR-RMS 22.470. Rel. Min. Celso de Mello. J. 11-6-1996, 1ª T, **DJ de 27-9-1996**. 1996.

³⁸ STF: Recurso Especial: REsp 418.876. Rel. Min. Sepúlveda Pertence. J. 30-3-2004, 1ª T, **DJ de 04-6-2004**. 2004.

reconheceu da perda do mandato eletivo após o trânsito em julgado, ajudando a sedimentar o entendimento do Min. Moreira Alves.

No ano de 2010 tivemos o voto proferido pelo Min. Ricardo Lewandowski no RE-AgR 577.012³⁹, onde apenas se seguiu o entendimento da corte no tocante à autoaplicabilidade e à *sursis*, novamente evocando o pensamento ponteano, com a inovação de referir-se aos comentários do grande jurista sobre a Constituição de 1946⁴⁰ para justificar o alcance da suspensão. Cabe também ressaltar a intervenção do Min. Marco Aurélio, vencido, o qual menciona a necessidade de apreciação casuística da condenação, ecoando o mesmo sentimento demonstrado por ele em 1995.

A primeira grande mudança na jurisprudência do STF ocorreu durante o julgamento da AP 470⁴¹, o chamado “Mensalão”, de relatoria do Min. Joaquim Barbosa. A primeira mudança significativa foi o reconhecimento da eficácia plena da norma do art. 15, III para atribuir ao poder judiciário a competência de definir a perda de mandato eletivo decorrente de condenação criminal, não cabendo mais ao poder legislativo ou qualquer outro poder político deliberar sobre os aspectos dessas decisões, cabendo apenas o cumprimento do já decretado. Tal entendimento foi diretamente de encontro com o disposto no RE 179.502, onde havia sido reconhecida a especialidade da norma do art. 55, IV e VI, §2, tendo inclusive o Min. Celso de Mello alterado o seu posicionamento ao proferir seu voto, mencionando o princípio da isonomia e a forma republicana de governo, assemelhando-se àquela do Min. Sepúlveda Pertence no julgamento de 1995.

A tese vencedora veio do relator, com acréscimos dos ministros Luiz Fux, Celso de Mello, Marco Aurélio e Gilmar Mendes, tendo o último destacado em sua argumentação a defesa da perda do mandato em razão da suspensão dos direitos políticos apenas nos casos de condenação criminal de parlamentar transitada em julgado e cuja decisão judicial condenatória englobasse expressamente a improbidade administrativa como decorrência lógica da decisão, bem como apresentou espanto

³⁹ STF: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário: RE-AgR 577.012. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. J. 09-11-2010, 1ª T, **DJ de 24.3.2011**. 2010.

⁴⁰ “A condenação criminal suspende, qualquer que ela seja, enquanto eficaz a sentença, os direitos políticos. Não só se a pena é restritiva da liberdade”. Pontes DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti, **Comentários à Constituição de 1946**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960. vol. IV. p. 209. In: STF: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário: RE-AgR 577.012. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. J. 09-11-2010, 1ª T, **DJ de 24.3.2011**. 2010.

⁴¹ STF: Ação Penal: AP 470. Rel. Min. Joaquim Barbosa. J. 17-12-2012, Pleno, **DJ de 22-4-2013**. 2012.

em relação à autoaplicabilidade do art. 15, III, sem distinção do crime cometido. Já o Min. Marco Aurélio reiterou a necessidade de proteção dos direitos políticos e seu posicionamento de apreciação casuística da condenação para a correta aplicação da norma.

Todavia o STF não demorou em alterar sua jurisprudência. Passado o julgamento do Mensalão, houve o caso do Senador Ivo Cassol na AP 565⁴² em 2013, na qual o entendimento fora mudado outra vez. Segundo a nova corrente adotada, o entendimento anterior da corte deveria permanecer, restabelecendo a competência dos poderes políticos acerca da decisão sobre a perda do mandato eletivo, priorizando a especialidade do art. 55, VI, §2 sobre o art. 15, III e ignorando a deliberação anterior. Vencidos ficaram os ministros Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Gilmar Mendes e Celso de Mello.

A mudança no entendimento veio principalmente do voto dos novos ministros, Teori Zavascki e Luís Barroso, não presentes durante o julgamento da AP 470, os quais defenderam uma interpretação de acordo com as incongruências constitucionais, evitando uma posição mais ativa da corte. Destacou-se a argumentação do Min. Teori Zavascki, onde realçou o efeito secundário da condenação criminal transitada em julgado como critério para a perda de cargo público eletivo, sendo fundamental a suspensão dos direitos políticos decorrente da declaração do poder político para sua efetividade.

Também em 2013 foi objeto de apreciação do STF o caso do deputado federal Natan Donadon, no julgamento da AP 396 QO⁴³. A jurisprudência sobre o disposto no art. 55, §2 voltou a se alterar, com os ministros entendendo não haver mais empecilho para a promoção de execução de pena privativa de liberdade imposta pelo judiciário, mesmo se ainda pendente a deliberação do poder político sobre a perda do mandato. O argumento utilizado fora o de não ser o regime constitucional conferido ao tema uma salvaguarda absoluta, mas sim de natureza relativa, proporcionando a expedição imediata do mandado de prisão pela autoridade judiciária após o trânsito em julgado, acarretando perda do cargo e suspensão dos direitos políticos, sendo irrelevante o exercício ou não do mandato ao tempo do julgamento, mesmo se eleito e diplomado novamente após a condenação.

⁴² STF: Ação Penal: AP 565. Rel. Min. Cármen Lúcia. J. 8-8-2013, Pleno, **DJ de 23-5-2014**. 2013.

⁴³ STF: Questão de Ordem na Ação Penal: AP 396 QO. Rel. Min. Cármen Lúcia. J. 26-6-2013, Pleno, **DJ de 4-10-2013**. 2013.

Tal entendimento havia se dado antes do caso do senador Ivo Cassol, mas acabou reafirmado no MS 32.326⁴⁴ onde ficou definida a exceção à regra geral para casos de condenação em regime inicial fechado, por tempo superior ao prazo remanescente do mandato parlamentar. Em tais hipóteses a perda seria automática por força das razões jurídicas e físicas para o exercício de atividade.

A decisão no desmembramento da Operação Sanguessuga em 2017, AP 694 de relatoria da Min. Rosa Weber⁴⁵, trouxe nova mudança no entendimento do tema. A maioria decidiu vincular à dosimetria e ao regime inicial de cumprimento da pena as hipóteses de condenação nas quais o deputado perderá o mandato. A principal tese do acórdão surgiu de uma interpretação do Art. 55, III da Carta onde se prevê a perda do mandato para deputados e senadores faltantes por 1/3 das sessões legislativas, deduzindo-se a possibilidade de perda do cargo no caso de condenação criminal transitada em julgado com previsão inicial de 120 dias ou mais em regime fechado. Os casos de regime aberto ou semiaberto continuariam a depender da deliberação do poder político, dada a possibilidade de autorização no trabalho externo.

A EC 135/2010, conhecida por Lei Ficha Limpa, gerou as ADC 29, 30 e a ADI 4.578, todas de relatoria do Min. Luiz Fux e julgadas em conjunto pelo plenário⁴⁶. Seu impacto no debate sobre a interpretação constitucional em matéria de direitos políticos começa com a afirmação da diferença entre a inelegibilidade do art. 14, §§ 4 a 9 para a perda e suspensão de direitos políticos tratada no art. 15 e seus incisos. No julgamento entendeu-se ser o primeiro grupo composto de previsões cujo voto não seria atingido, enquanto o segundo grupo alcançaria até mesmo este direito. Sem ainda adentrar nas ressalvas existentes sobre o entendimento adotado, tal passo é importante por ser a primeira ocasião onde demonstra-se de maneira clara qual a dimensão concebida pelo STF quando se refere aos direitos políticos, no caso o voto e a elegibilidade.

A utilização da *interpretação sistemática* pela corte para definir a leitura dos dispositivos constitucionais também demonstrou uma insistência em procurar hipóteses expansivas para restrição dos direitos políticos através da leitura conjunta dos art. 14 §9 e 15, III e V, buscando sustentar uma vontade do constituinte em

⁴⁴ STF: Mandado de Segurança: MS 32.326. Rel. Min. Roberto Barroso. J. 2.9.2013, Decisão Monocrática, **DJ de 4-9-2013**. 2013.

⁴⁵ STF: Ação Penal: AP 694, Rel. Min. Rosa Weber. J. 2-5-2017, 1ª T, **DJ de 31-8-2017**. 2017.

⁴⁶ STF: Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4.578, Rel. Min. Luiz Fux. J. 16-2-2012, Pleno, **DJ de 29-6-2012**. 2012.

adicionar hipóteses de diminuição da cidadania na forma do aumento de inelegibilidades infraconstitucionais. Como bem pontuaram os ministros Gilmar Mendes e Dias Toffoli em seus votos, tal posicionamento parece resultar de uma interpretação onde se separa o direito ao voto do direito à elegibilidade como mera forma de atuação política, ignorando-se o contexto e o histórico de restrição de direitos políticos na história recente do país.

O princípio da presunção de inocência também fora relativizado para servir apenas aos efeitos próprios da condenação criminal, priorizando “o propósito moralizante do art. 14, §9” e abandonando inclusive o entendimento anterior da corte sobre o tema, como pode ser visto na ADI 144⁴⁷, relatada pelo Min. Celso de Mello. Ainda, dada a nova redação da Lei de Inelegibilidades, na qual passou a bastar decisão de órgão colegiado para o início da sanção, a corrente majoritária decidiu torná-la mais proporcional, adotando a posição de contagem do prazo prescricional entre a condenação em segunda instância e o trânsito em julgado da sentença.

No julgamento do ARE 946.246⁴⁸ a corte trouxe uma alteração drástica de entendimento, afetando muito a hipótese do art. 15, III mesmo sem mencionar direitos políticos uma só vez. Ao decidir, em síntese, pela inexistência violação do princípio constitucional da presunção de inocência na execução provisória de acórdão penal condenatório proferido em grau recursal, ainda que sujeito a recurso especial ou extraordinário, o STF acabou antecipando as etapas para a suspensão do exercício da cidadania por condenação criminal, trazendo impactos significativos dentro da ordem constitucional.

Sem dúvidas o mais comentado julgamento resultante da decisão se deu no caso do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no HC 152.752⁴⁹, onde o plenário do STF decidiu pela manutenção dos efeitos da condenação em segunda instância por 6 votos a 5. Mesmo sem entrar diretamente no tema dos direitos políticos, ficou claro nos votos dos ministros a questão da suspensão ou não da cidadania em decorrência da condenação em segunda instância. O relator, Min. Edson Fachin, disse se tratar do julgamento de apenas um caso específico, com a possibilidade de mudança no

⁴⁷ STF: Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental: ADPF 144. Rel. Min. Celso de Mello. J. 6-8-2008, Pleno, **DJ de 26-2-2010**. 2010.

⁴⁸ STF: Repercussão Geral no Recurso especial com Agravo: ARE 964.246. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 10-11-2016, Plenário Virtual, **DJ de 25-11-2016**. 2016.

⁴⁹ STF: Habeas Corpus: HC 152.752. Rel. Min. Edson Fachin. J. 4-4-2018, Plenário, DJ de **26-6-2018**. 2018.

entendimento da corte quando do julgamento das ADC 43 e 44, posição também adotada pelos ministros Alexandre de Moraes, Roberto Barroso e Rosa Weber, todos votando contrários à concessão do habeas corpus, tais quais os ministros Luiz Fux e Cármen Lúcia.

Já entre os vencidos, o Min. Gilmar Mendes apontou para o fato de a composição do julgamento ser a mesma que julgará as declaratórias posteriormente, alegando haver possível incoerência na corte se os resultados do julgamento HC divergirem no julgamento das ADC, posição ecoada pelos ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, todos votando a favor da concessão juntamente dos ministros Dias Toffoli e Celso de Mello.

Sendo assim, apesar do julgamento ter sido fundamental por explicitar o posicionamento dos ministro da corte nos casos que possam vir a julgamento, a ausência de efeito *erga omnes* aponta para uma continuidade do já visto em decisões anteriores como a do Min. Barroso no HC 156.661⁵⁰, onde havia estendido os efeitos do julgamento para a esfera eleitoral, ou a do Min. Marco Aurélio no HC 151.819⁵¹, irreduzível quanto a aplicação da jurisprudência se não for dada a derradeira definição acerca do tema no julgamento das ADC 43 e 44.

CORRENTES DIVERGENTES E UMA CORTE VACILANTE

Muito além de respostas conclusivas, o presente reúne uma descrição do histórico jurisprudencial do STF e aponta as incongruências existentes no entendimento ao longo dos anos. Questionamentos relevantes à compreensão da corte sobre a proteção dos direitos políticos e os resultados do endurecimento na aplicação da hipótese do art. 15, III, continuam a merecer uma análise crítica para garantir o devido respeito ao tema. Entretanto, algumas considerações interpretativas podem ser feitas aqui sobre os julgados apresentados e sua relação com o previsto constitucionalmente.

Nesse sentido, parece ser uma constatação evidente o fato de grande parte do entendimento jurisprudencial ser alterado de maneira pouco consistente pela corte, raramente dando atenção ao contexto da promulgação da Constituição Federal de

⁵⁰ STF: Habeas Corpus: HC 156.661. Rel. Min. Luís Barroso. J. 11-5-2018, Decisão Monocrática, DJ de **15-05-2018**. 2018.

⁵¹ STF: Habeas Corpus: HC 151.819. Rel. Min. Marco Aurélio. J. 21-5-2018, Decisão Monocrática, DJ de **23-05-2018**. 2018.

1988. Muito espaço existe para variação entre os ministros, conforme composição da corte, caso abordado e até mesmo o momento dos ministros. Contudo, mesmo assim notam-se algumas constâncias na corte, como a postura do Min. Marco Aurélio na contramão da maioria e a busca recente em contornar a atribuição dos poderes políticos no art. 55. Nos julgados mais influentes sobre o assunto, vemos também um debate mais aprofundado, não raro com os votos vencidos se delongando mais em suas justificativas enquanto os vencedores tendem a se concentrar em uma só linha argumentativa, gerando maior coesão entre os posicionamentos vitoriosos.

Ainda, conforme ficou demonstrado na descrição dos julgados, vemos no histórico jurisprudencial do STF algo longe de ser uma rocha, com a coerência da corte sendo a regra. A insegurança jurídica existente nos posicionamentos da corte fica bastante evidente quando se observa os cenários das diferentes decisões nas AP 470, AP 565, AP 396 QO e AP 694, tendo o posicionamento dos ministros variado radicalmente, mesmo com poucas alterações em sua composição:

	CM	MA	GM	RL	CL	DT	LF	RW	LB	JB/EF	TZ/AM
AP 470	V	V	V	X	X	X	V	X	-	V	-
AP 565	X	X	X	V	V	V	-	V	V	X	V
AP 396 QO	V	X	V	V	-	V	V	V	V	V	V
AP 694	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V

Legenda: CM (Celso de Mello), MA (Marco Aurélio), GM (Gilmar Mendes), RL (Ricardo Lewandowski), CL (Cármem Lúcia), DT (Dias Toffoli), LF (Luiz Fux), RW (Rosa Weber), LB (Luís Barroso), JB/EF (Joaquim Barbosa/Edson Fachin), TZ/AM (Teori Zavascki/Alexandre de Moraes).

X: Voto vencido contra a mudança do entendimento

V: Voto vencedor para mudança do entendimento

-: Não votou

Além disso, é possível notar desde o julgamento do RE 179.502 uma tendência a interpretações mais extensivas do art. 15, III da CF/88, não raro com uma argumentação visando relativizar a importância da cidadania diante de outros fatores como *diretrizes éticas* ou *respostas moralizantes*. Tais posicionamentos parecem minar o próprio propósito da proteção dos direitos políticos na chamada *Constituição Cidadã*, tão importante se levado em conta o passado recente da nação, como sempre voltam a pontuar os ministros vencidos.

Ademais, é possível constatar nos votos proferidos várias noções quanto ao papel do STF em relação ao exercício da democracia, em especial quanto aos pontos tocantes aos mandatos e elegibilidade. A começar do julgamento do RE 179.502, onde

se definiu a perda de mandato pela autoaplicabilidade irrestrita do dispositivo constitucional e sua validade enquanto persistissem os efeitos da *sursis*, cassando o mandato de político já eleito. A já referida inconstância nos julgamentos também trouxe desde a subjugação completa dos poderes políticos ao judiciário na AP 470 até a completa independência na AP 565, com um entendimento intermediário se mostrando vencedor quando da AP 694.

Também pode ser vista a preferência da corte no uso de uma interpretação sistêmica para definir como se aplica o art. 15, III, em detrimento de uma análise teleológica do Direito. Tal método fora usado principalmente no RE 179.502 para buscar resolver as antinomias constitucionais e no julgamento da constitucionalidade da EC 135/2010, onde esse método serviu tanto para a diferenciação entre inelegibilidade e a suspensão dos direitos políticos quanto para adotar uma postura rígida através da análise conjunta dos artigos 14, §9 e 15, III, sempre com os vencidos optando por uma contextualização dos dispositivos dentro de uma perspectiva da redemocratização.

A decisão de antecipar os efeitos do trânsito em julgado para a segunda instância também expôs a miopia do STF em relação à cidadania, com o tema nem ao menos sendo trazido durante os julgados até o HC 152.752 ser analisado, tornando-se impossível ignorar o viés político da decisão. Este entendimento, inclusive trouxe à tona uma recente mudança na postura dos ministros em seus votos, se mostrando mais combativos e politizados no conteúdo de suas decisões. Merecem especial destaque os ministros Luís Barroso e Marco Aurélio por sua vocalidade e posições diametralmente antagônicas.

Em seu voto no HC, vimos o Min. Barroso defender a necessidade da mudança na jurisprudência alegando ser a jurisprudência vigente causadora de um *“descrédito do sistema de Justiça penal junto à sociedade, pela demora na punição e pelas frequentes prescrições, gerando enorme sensação de impunidade”*. Ainda, utilizou de uma retórica bastante emotiva, alegando que *“mais de 50% da população carcerária não está presa pelas principais mazelas do País: violência e corrupção”* e no *“o sistema penal brasileiro tornou muito mais fácil prender um menino com 100 gramas de maconha do que um agente público que desviou 50 milhões de reais”*. O voto em questão fora bastante criticado por parcela da comunidade jurídica, em especial pelos

exemplos utilizados em seu embasamento⁵², mas ainda assim teve grande repercussão na imprensa⁵³.

Já o Min. Marco Aurélio tem historicamente adotado uma postura de defesa dos direitos políticos através da interpretação teleológica do art. 15, III, tendo desde 1995 colocado o seu posicionamento ao levar em consideração “o clima em qual foi promulgada” a Constituição Federal de 1988. Recentemente, seus votos seguem a mesma linha, aumentando o tom como visto no julgamento do HC, onde questionou por diversas vezes as “manobras” da presidente do STF, Min. Carmén Lúcia. *“Meu dever maior não é atender à maioria indignada, meu dever maior é tornar prevacente a lei das leis, a Constituição Federal”*, disse ao proferir voto contrário à manutenção da prisão do ex-presidente Lula. Todavia, sua declaração mais contundente se deu na decisão monocrática do HC 151.819, sendo este um dos casos utilizados como exemplo pelo Min. Barroso, onde ao final do seu voto o Min, Marco Aurélio deu a seguinte declaração:

Ao tomar posse neste Tribunal, há 27 anos, jurei cumprir a Constituição Federal, observar as leis do País, e não a me curvar a pronunciamento que, diga-se, não tem efeito vinculante. De qualquer forma, está-se no Supremo, última trincheira da Cidadania, se é que continua sendo. O julgamento virtual, a discrepar do que ocorre em Colegiado, no verdadeiro Plenário, o foi por 6 votos a 4, e o seria, presumo, por 6 votos a 5, houvesse votado a ministra Rosa Weber, fato a revelar encontrar-se o Tribunal dividido. A minoria reafirmou a óptica anterior – eu próprio e os ministros Celso de Mello, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli. Tempos estranhos os vivenciados nesta sofrida República! Que cada qual faça a sua parte, com desassombro, com pureza d’alma, segundo ciência e consciência possuídas, presente a busca da segurança jurídica. Esta pressupõe a supremacia não de maioria eventual – conforme a composição do Tribunal –, mas da Constituição Federal, que a todos, indistintamente, submete, inclusive o Supremo, seu guarda maior. Em época de crise, impõe-se observar princípios, impõe-se a resistência

⁵² SCHMIDT, Andrei Zenkner; BOARO, Guilherme. **Uma lupa no voto do ministro Luís Roberto Barroso no HC 152.752** (parte 1). Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-abr-25/opiniaolupa-voto-barroso-hc-152752-parte>>. Último acesso em: 10.11.2018.

⁵³ Ver: HUFFPOST BRASIL. **Os argumentos de Luís Roberto Barroso para negar o habeas corpus a Lula**. Disponível em: <https://www.huffpostbrasil.com/2018/04/04/os-argumentos-de-luis-roberto-barroso-para-negar-o-habeas-corporus-a-lula_a_23403205>. Último acesso em: 10.11.2018.; REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Leia o roteiro de voto do ministro Barroso no julgamento do HC de Lula**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-abr-04/leia-roteiro-voto-ministro-barroso-julgamento-hc-lula>>. Último acesso em: 10.11.2018.

democrática, a resistência republicana. De todo modo, há sinalização de a matéria vir a ser julgada, com a possibilidade, conforme noticiado pela imprensa, de um dos que formaram na corrente majoritária – e o escore foi de 6 a 5 – vir a evoluir.

Assim, como se vê nas linhas bastante enérgicas adotada nos posicionamentos dos ministros do STF, a postura da corte como um todo parece estar focada para os efeitos além do direito em suas decisões, buscando exercer o papel político do STF no equilíbrio da república. Mesmo com as visões individuais de seus membros sendo não raro antagônicas, a radicalização nas decisões da corte no tocante ao seu papel como *última fronteira da cidadania* e guardião da Constituição.

Resta aguardar os próximos desenvolvimentos na corte, em especial o julgamento das ADC 43 e 44, no qual os posicionamentos podem novamente se alterar, muito devido ao papel da condenação criminal como forma de retirada dos direitos políticos percebida nas últimas eleições. Se a jurisprudência da corte passará ou não por uma mudança significativa e se essa mudança será voltada à proteção da cidadania ou um endurecimento dos dispositivos responsáveis por sua suspensão dependerá do resultado dos embates doutrinários na corte, cuja composição já demonstrou não estar preocupada com a manutenção dos precedentes na matéria.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

CÂNDIDO, José Joel. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 10. ed., Bauru: EDIPRO, 2002.

DA COSTA, Adriano Soares. **Instituições de Direito Eleitoral: Teoria da Inelegibilidade, Direito Processual Eleitoral e Comentários à Lei Eleitoral**. 3. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

DE PINHO, Ana Cláudia Bastos. **Para além do garantismo: uma proposta hermenêutica de controle da decisão penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2018.

GOMES, José Jairo. Direitos Políticos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte: UFMG, n. 100, p. 103-130, jan./jun. 2010.

GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da ofensividade no direito penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

HUFFPOST BRASIL. **Os argumentos de Luís Roberto Barroso para negar o habeas corpus a Lula**. Disponível em: <https://www.huffpostbrasil.com/2018/04/04/os-argumentos-de-luis-roberto-barroso-para-negar-o-habeas-corporus-a-lula_a_23403205>. Último acesso em: 10.11.2018.

MAGALHÃES, J. L. Q. . **Direitos Humanos na Ordem Jurídica Interna**. 1. ed. Belo Horizonte: Interlivros de Minas Gerais, 1992. v. 1.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 28. ed. rev. e atual. até a EC nº 39/02, São Paulo: Atlas, 2003.

MPF. **Parecer nº 22.790 - OBF - PGR**, de 1º de outubro de 2017. Relator: Odil Brandão Ferreira. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/10/art20171003-13.pdf>>. Último acesso em: 10.11.2018.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais**. 2. ed., Bauru: EDIPRO, 2000.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Da perda e suspensão dos direitos políticos. **Revista de Informação Legislativa** , Brasília: Senado Federal v. 35, p. 203-216, 1998.

PINTO FERREIRA, Luiz. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti, **Comentários à Constituição de 1946**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960. vol. IV.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à constituição de 1967 com a Emenda n. 1, de 1969**. 2. ed. rev São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970-72.

QUEIROZ, Luiz Viana;. **Direitos políticos como direitos humanos** : impacto no Direito Eleitoral brasileiro da incorporação da Convenção Americana de Direitos Humanos. 2003. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Leia o roteiro de voto do ministro Barroso no julgamento do HC de Lula**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-abr-04/leia-roteiro-voto-ministro-barroso-julgamento-hc-lula>>.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. **Revista Interesse Público**, v. 4, n. 2, p. 23-48, 1999.

SALGADO, Eneida Desiree. Os direitos políticos e os militares na Constituição de 1988. **Paraná Eleitoral**: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, v. 2, n. 3, Curitiba: TRE-PR. p. 345-360, 2013.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Defesa: Curitiba, 26.02.2010. 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. **Tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico**: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro. 2005. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Defesa: Curitiba, 2005. p. 3-5.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, 11ª Edição, Livraria do Advogado Editora, 2008. Porto Alegre.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Dimensões da Dignidade**: Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCHMIDT, Andrei Zenkner; BOARO, Guilherme. **Uma lupa no voto do ministro Luís Roberto Barroso no HC 152.752** (parte 1). Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-abr-25/opinioao-lupa-voto-barroso-hc-152752-parte>>. Último acesso em: 10.11.2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Teori do STF contraria Teori do STJ ao ignorar lei sem declarar inconstitucional**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-fev-19/streck-teori-contraria-teori-prender-transito-julgado>>. Último acesso em: 10.11.2018.

TRE-SP. **Cancelamento de Título** Disponível em: <<http://www.tre-sp.jus.br/eleitor/cancelamento-de-titulo>>. Último acesso em: 10.11.2018.

TSE. **Candidaturas Avulsas** – Nota técnica. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/candidaturas-avulsas-nota-tecnica>>. Último acesso em: 10.11.2018

TSE. **Mais de 800 mil brasileiros estão com os direitos políticos suspensos**, 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/boletim/mais-de-800-mil-brasileiros-estao-com-os-direitos-politicos-suspensos>>. Acesso em: 10.11.2018.

ZAVASCKI, Teori Albino. Direitos políticos: perda, suspensão e controle jurisdicional. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo: Malheiros, n. 10, p. 175- 186, 1995.

JURISPRUDÊNCIA (por ordem cronológica)

STF. Agravo em Recurso Especial: RE 179.502. Rel. Min. Moreira Alvez. 31.05.1995, Pleno, **DJE de 08-09-1995**. 1995.

STF: Recurso Ordinário em Agravo Regimental em Mandado de Segurança: RMS-AgR 22.470. Rel. Min. Celso de Mello. J. 11-6-1996, 1ª T, **DJ de 27-9-1996**. 1996.

STF: Recurso Especial: REsp 418.876. Rel. Min. Sepúlveda Pertence. J. 30-3-2004, 1ª T, **DJ de 04-6-2004**. 2004.

STF: Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental: ADPF 144. Rel. Min. Celso de Mello. J. 6-8-2008, Pleno, **DJ de 26-2-2010**. 2010.

STF: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário: RE-AgR 577.012. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. J. 09-11-2010, 1ª T, **DJ de 24.3.2011**. 2010.

STF. Recurso Especial: REsp 577.012 AgR. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. 9-11-2010, 1ª T, **DJE de 25-3-2011**. 2010

STF: Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4.578, Rel. Min. Luiz Fux. J. 16-2-2012, Pleno, **DJ de 29-6-2012**. 2012.

STF: Ação Penal: AP 470. Rel. Min. Joaquim Barbosa. J. 17-12-2012, Pleno, **DJ de 22-4-2013**. 2012.

STF: Mandado de Segurança: MS 32.326. Rel. Min. Roberto Barroso. J. 2.9.2013, Decisão Monocrática, **DJ de 4-9.2013**. 2013.

STF: Questão de Ordem na Ação Penal: AP 396 QO. Rel. Min. Cármen Lúcia. J. 26-6-2013, Pleno, **DJ de 4-10-2013**. 2013.

STF: Ação Penal: AP 565. Rel. Min. Cármen Lúcia. J. 8-8-2013, Pleno, **DJ de 23-5-2014**. 2013.

STF: Repercussão Geral no Recurso especial com Agravo: ARE 964.246. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 10-11-2016, Plenário Virtual, **DJ de 25-11-2016**. 2016.

STF: Habeas Corpus: HC 126.292. Rel. Min. Teori Zavascki. J. 17-2-2016, Pleno, **DJ de 17-5-2016**. 2016.

STF: Ação Penal: AP 694, Rel. Min. Rosa Weber. J. 2-5-2017, 1ª T, **DJ de 31-8-2017**. 2017,

STF: Habeas Corpus: HC 156.661. Rel. Min. Luís Barroso. J. 11-5-2018, Decisão Monocrática, DJ de **15-05-2018**. 2018.

STF: Habeas Corpus: HC 151.819. Rel. Min. Marco Aurélio. J. 21-5-2018, Decisão Monocrática, DJ de **23-05-2018**. 2018.

STF: Habeas Corpus: HC 152.752. Rel. Min. Edson Fachin. J. 4-4-2018, Plenário, DJ de **26-6-2018**. 2018.

