

## REFERENDO NA EXECUÇÃO PENAL 149 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. ALEXANDRE DE MORAES  
**POLO PAS** : CARLA ZAMBELLI SALGADO  
**ADV.(A/S)** : FABIO PHELIPE GARCIA PAGNOZZI

### VOTO

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (Relator):**  
Submeto para referendo da PRIMEIRA TURMA do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL a decisão monocrática por mim proferida nestes autos em 11/12/2025, nos seguintes termos:

“O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, desde a AP 470 (“mensalão”), em 2012, interpretando as hipóteses dos artigos 15, III e 55, VI da Constituição Federal, decidiu pela possibilidade de perda automática do mandato parlamentar, a partir do trânsito em julgado, quando condenados criminalmente, em virtude da impossibilidade de manterem seu mandato face a suspensão dos direitos políticos derivados da sentença condenatória transitada em julgado.

Conforme destacado no julgamento,

**“é ao Supremo Tribunal Federal que compete a aplicação das penas cominadas em lei, em caso de condenação. A perda do mandato eletivo é uma pena acessória da pena principal (privativa de liberdade ou restritiva de direitos e deve ser decretada pelo órgão que exerce a função jurisdicional, como um dos efeitos da condenação, quando presentes os requisitos legais para tanto” (Pleno, AP 470/MG, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, j. 17-12-2012).**

Nesse mesmo sentido, decidiu o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, nas AP 396 QO/RO e 565/RO:

EMENTA: QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO PENAL. CONSTITUCIONAL. PERDA DE MANDATO PARLAMENTAR. SUSPENSÃO E PERDA DOS DIREITOS POLÍTICOS.

1. A perda do mandato parlamentar, no caso em pauta, deriva do preceito constitucional que impõe a suspensão ou a cassação dos direitos políticos.

2. Questão de ordem resolvida no sentido de que, determinada a suspensão dos direitos políticos, a suspensão ou a perda do cargo são medidas decorrentes do julgado e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento.

(AP 396 QO, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 4/10/2013)

“Das disposições gerais

Da perda do mandato eletivo em relação ao Réu Ivo Narciso Cassol

O Réu Ivo Narciso Cassol exerce, atualmente, o cargo de Senador da República, havendo que se deliberar sobre a situação de seu mandato eletivo.

Sobre o tema, tive a oportunidade de manifestar no julgamento da Ação Penal 470:

“[...]”

Quanto à gravidade, estamos todos de acordo; quanto à circunstância de que a decisão judicial está tomada no sentido condenatório, acho que também

estamos todos de acordo. A discussão atém-se quanto à interpretação e à aplicação da Constituição no que se refere ao art. 15, III, e fazê-lo combinar com o princípio da separação de poderes para evitar antinomia, que é mais aparente do que de essência. Porque a Constituição é um sistema. Mas fazer uma combinação de tal natureza que a interpretação seja tão inteligente, como diria Carlos Maximiliano, que permita a plena eficácia com respeito a todos os princípios não é tarefa simples. E aí incluo o princípio da Separação de Poderes porque nós exercemos a jurisdição, dizemos que alguém está condenado. E o Ministro Joaquim Barbosa chegou a chamar a atenção para uma incongruência grave que adviria de haver a condenação de alguém com a pena de prisão e como poderia ele cumprir a pena de prisão e exercer o mandato. Mas peço vênua ao Ministro Joaquim para acompanhar a divergência, porque considero que cumprimos a jurisdição quando dizemos qual é o direito a ser aplicado nesse caso, para os fins de condenação, e não considerar que seja um consectário automático a declaração de perda de mandato pelo Supremo Tribunal Federal. Nosso ofício é fazer este encaminhamento para que se cumpra o art. 55, especialmente, não quanto ao § 3º, mas quanto ao § 2º, como chamou a atenção a Ministra Rosa Weber. Em primeiro lugar, porque também considero que as prerrogativas que precisam de ser levadas em consideração, para fins de declaração da perda de mandato, vacância do cargo e sucessão, fazem-se pela Casa que tem essa competência e que é um dos Poderes da República. E que, portanto, nem acho, nem me parece que vai deixar de acontecer, em que pese teoricamente até poder ocorrer. Mas acho que, num sistema - Vossa

Excelência lembrou, Ministro Celso - de uma República na qual um dos seus esteios é a legalidade e, no outro, a responsabilidade, há de se esperar a responsabilidade de todos os Poderes, como esperam de nós o que estamos cumprindo.

Então me parece, como bem lembrou a Ministra Rosa Weber, em seu brilhante voto, que as prerrogativas são da instituição, são do mandato e o mandato, sim, que não pode ser tisonado por uma condenação que impossibilite aquele que recebeu a representação de poder cumpri-la, de continuar com as atribuições dessa representação. Logo, vai ser um consectário lógico a cassação nos casos em que o representante não tenha como exercer o mandato. Apenas entendo que isso será feito pelo órgão competente. E, neste caso, a jurisdição, quer dizer, *jurisdictio*, "dizer o direito", nós dissemos quando afirmamos que determinado réu está condenado à pena de reclusão por tantos anos. E o envio desta conclusão será feita a cada Casa do Congresso para que ela tome a providência competente."

[...]

Na linha desse entendimento, a perda do mandato eletivo deverá ser declarada pelo Senado Federal, após os trâmites legais."

(AP 565, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 23/5/2014)

Nesse exato sentido, a PRIMEIRA TURMA deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao julgar procedente a ação penal em face de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA e condená-la à pena final, a ser cumprida

inicialmente em regime fechado, de 10 (dez) anos de reclusão e 200 (duzentos) dias-multa, o valor do dia-multa equivalente a 10 (dez) salários-mínimos nacionais, DECRETOU A PERDA DO MANDATO PARLAMENTAR determinado, após o trânsito em julgado, a comunicação para que a Mesa da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 55, IV e VI, c.c. o § 3º, da Constituição Federal e art. 92 do Código Penal, fizesse a declaração, em ato administrativo vinculado:

**13. Perda do mandato parlamentar da ré CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA decretada, com comunicação, após o trânsito em julgado, à Mesa da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 55, IV e VI, c.c. o § 3º, da Constituição Federal e art. 92 do Código Penal. Precedente.**

(AP 2428, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 21/5/2025)

A hipótese dos autos é exatamente idêntica àquela decidida pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no MS 32.326/DF e na AP 863/SP:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONDENAÇÃO CRIMINAL DEFINITIVA DE PARLAMENTAR. RECLUSÃO EM REGIME INICIAL FECHADO POR TEMPO SUPERIOR AO QUE RESTA DE MANDATO. HIPÓTESE DE DECLARAÇÃO DE PERDA DO MANDATO PELA MESA (CF, ART. 55, § 3º).

1. A Constituição prevê, como regra geral, que cabe a cada uma das Casas do Congresso Nacional, respectivamente, a decisão sobre a perda do mandato de Deputado ou Senador que sofrer condenação criminal

transitada em julgado.

2. Esta regra geral, no entanto, não se aplica em caso de condenação em regime inicial fechado, que deva perdurar por tempo superior ao prazo remanescente do mandato parlamentar. Em tal situação, a perda do mandato se dá automaticamente, por força da impossibilidade jurídica e fática de seu exercício.

3. Como consequência, quando se tratar de Deputado cujo prazo de prisão em regime fechado exceda o período que falta para a conclusão de seu mandato, a perda se dá como resultado direto e inexorável da condenação, sendo a decisão da Câmara dos Deputados vinculada e declaratória.

4. Liminar concedida para suspender a deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados na Representação nº 20, de 21.08.2013.

(MS 32.326-MC, Rel. Min. LUÍS ROBERTO BARROSO, DJe 4/9/2013)

“Por fim, adoto a tese recentemente fixada na ambiência da Primeira Turma desta Suprema Corte, no julgamento da AP 694, de relatoria da Min. Rosa Weber, a qual, aderindo à proposta do Min. Roberto Barroso, decidiu que a condenação ora imposta implica perda automática do mandato parlamentar, independentemente de manifestação do Plenário da Câmara dos Deputados. Naquela oportunidade, o Min. Roberto Barroso se manifestou nos seguintes termos:

“Por fim, cabe assentar a melhor solução para a questão da perda do mandato. A regra geral, por força do art. 55, § 2º da Constituição, é que a decisão seja tomada pelo plenário da casa legislativa a que

pertença o sentenciado, por maioria absoluta. Todavia, em se tratando de pena privativa de liberdade, em regime inicial fechado, a perda do mandato se dá como resultado direto e inexorável da condenação, sendo a decisão da Mesa da Câmara dos Deputados vinculada e declaratória, nos termos do art. 55, § 3º, na linha do que afirmei no MS 32.326/DF, sob minha Relatoria. São três as razões para tal solução: (i) se o parlamentar deverá permanecer em regime fechado por prazo superior ao período remanescente do seu mandato, existe impossibilidade material e jurídica de comparecer à casa legislativa e exercer o mandato; (ii) o art. 55, III da Constituição comina a sanção de perda do mandato ao parlamentar que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias; e (iii) o art. 56, II da Constituição prevê a perda do mandato para o parlamentar que se afastar por prazo superior a 120 dias.”

Dessa feita, decreto a perda do mandato de deputado federal do réu Paulo Salim Maluf. Comunique-se a Câmara dos Deputados sobre os termos deste acórdão.”

(AP 863, Rel. Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, DJe de 29/8/2017)

Posteriormente, nesse mesmo sentido, na AP 694 (Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 2/5/2017, DJe de 31/8/2017), essa SUPREMA CORTE apontou que **“quando a condenação impõe o cumprimento de pena em regime fechado, e não viável o trabalho externo diante da impossibilidade de cumprimento da fração mínima de 1/6 da pena para a obtenção do benefício durante o mandato e antes**

**de consumada a ausência do Congressista a 1/3 das sessões ordinárias da Casa Legislativa da qual faça parte. Hipótese de perda automática do mandato, cumprindo à Mesa da Câmara dos Deputados declará-la, em conformidade com o artigo 55, III, § 3º, da CF”.**

Entretanto, diversamente do que foi decidido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em 10/12/2025, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputado, ao invés de declarar a perda do mandato, formulou a Representação nº 2/2025, em desfavor de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA.

O Presidente da Câmara dos Deputados submeteu a Representação nº 2/2025 ao Plenário para deliberação e votação e o Plenário da Câmara dos Deputados, por maioria, rejeitou o requerimento sobre a perda do mandato parlamentar de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA em virtude de condenação criminal transitada em julgado.

Na presente hipótese, em respeito à Constituição Federal, é o Poder Judiciário quem determina a perda do mandato parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado, cabendo à Mesa da Câmara dos Deputados, nos termos do §3º do artigo 55 da Constituição Federal, tão somente DECLARAR A PERDA DO MANDATO, ou seja, editar ato administrativo vinculado.

A deliberação da Câmara dos Deputados, que rejeitou a perda do mandato parlamentar de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA, ocorreu em clara violação à artigo 55, III e VI, da Constituição Federal (“Art. 55. *Perderá o mandato o Deputado ou Senador:: VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado*”), pois a sentenciada CARLA

ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA foi condenada por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, e transitado em julgado em 7/6/2025 conforme certidão elaborada pela Secretaria Judiciária desta SUPREMA CORTE (AP 2.428/DF, eDoc. 671).

Trata-se de ATO NULO, por evidente inconstitucionalidade, presentes tanto o desrespeito aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, quanto flagrante desvio de finalidade.

Diante do exposto, nos termos decididos pela PRIMEIRA TURMA desta SUPREMA CORTE no julgamento de mérito da Ação Penal 2.428/DF, DECLARO NULA A REJEIÇÃO DA REPRESENTAÇÃO Nº 2/2025 da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e DECRETO A PERDA IMEDIATA DO MANDATO PARLAMENTAR de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA.

DETERMINO, ainda, que o Excelentíssimo Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado HUGO MOTA, efetive a POSSE DO SUPLENTE, no máximo em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 241, *caput*, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (*Art. 241. A Mesa convocará, no prazo de quarenta e oito horas, o Suplente de Deputado nos casos de: I - ocorrência de vaga*).

Solicito ao Excelentíssimo Presidente da PRIMEIRA TURMA, Ministro FLÁVIO DINO, o agendamento de Sessão Virtual para o dia 12 de dezembro de 2025, das 11h00 as 18h00.

Oficie-se ao Presidente da Câmara dos Deputados, imediatamente.

Ciência à Procuradoria Geral da República.

Publique-se”.

**Diante do exposto, VOTO NO SENTIDO DE REFERENDAR A**

**EP 149 REF / DF**

**DECISÃO DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA REJEIÇÃO DA REPRESENTAÇÃO Nº 2/2025 da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e DECRETAÇÃO DA PERDA IMEDIATA DO MANDATO PARLAMENTAR de CARLA ZAMBELLI SALGADO DE OLIVEIRA.**

É o voto.