A partir desta aula serão estudados os agentes políticos. A categoria integra o conceito mais amplo de agentes públicos.

Dentro dessa classificação estão:

- Presidente da República e vice;
- Governadores e vices;
- Prefeitos e vice-prefeitos;
- Vereadores;
- Senadores;
- Deputados Federais e Estaduais;
- Ministros de Estado;
- Secretários estaduais e municipais;
- Ministros de tribunais superiores (STF, STJ, STM, TST, TCE e TCU)
- Outras autoridades.

Trata-se de um grupo heterogêneo e amplo dentro da administração pública.

## Critérios

A caracterização dos agentes políticos baseia-se em alguns critérios específicos.

Primeiramente, esses agentes ocupam funções de cúpula dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário.

Em segundo lugar, a escolha se dá de maneira distinta dos servidores públicos civis, uma vez que não ingressam por meio de concurso público, mas são selecionados por meio de eleição direta pelo povo ou por indicação de um agente eleito. Esse processo reflete um alto grau de legitimação democrática.

Além disso, suas funções são marcadas por um elevado nível de discricionariedade e estão sujeitas a influências ideológicas, políticas e partidárias.

Outra característica relevante é a sujeição a um regime jurídico especial de responsabilidade (crimes de responsabilidade).

Por fim, esses agentes são remunerados por subsídio.

## Regime jurídico

O regime jurídico dos agentes políticos é próprio e se diferencia do regime aplicável a outras categorias de agentes públicos, como os servidores estatutários, celetistas e temporários.

Esse regime, na maioria, decorre diretamente das normas constitucionais, como a Constituição Federal, as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais.

No entanto, ainda que sigam um regime próprio, ele não é uniforme para todos os agentes políticos. Existem regras diferenciadas para parlamentares, membros do Poder Executivo e ocupantes de funções de cúpula no Judiciário.

A Constituição Federal traz diversas disposições específicas sobre os agentes políticos do Poder Executivo.

Entre essas normas, destacam-se os requisitos de elegibilidade do presidente da República, a regra de eleição em chapa conjunta com o vice-presidente e a previsão de mandato de quatro anos, com possibilidade de uma reeleição.

Há também normas relativas à substituição do presidente pelo vice, e, na ausência deste, pelos presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e, em último caso, pelo presidente do STF.

No caso de dupla vacância – quando tanto o presidente quanto o vice deixam os cargos –, a Constituição prevê a realização de novas eleições pelo povo se a vacância ocorrer nos dois primeiros anos do mandato; caso ocorra nos dois últimos anos, a escolha do novo presidente se dá pelo Congresso Nacional.

Além disso, a Constituição detalha as atribuições dos agentes políticos do Executivo.

O art. 84, por exemplo, elenca as competências do presidente da República, incluindo o poder regulamentar, aspecto amplamente debatido no direito administrativo. O dispositivo é muito extenso e não será replicado aqui, mas vale a leitura.

Já o art. 79 trata das funções do vice-presidente, enquanto o art. 87 dispõe sobre os ministros de Estado, que não devem ser confundidos com os ministros do Poder Judiciário.

> Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente. > > Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais. > > Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos. > > Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei: > > I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República; > > II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos; > > III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério; > > IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.
O art. 85, por sua vez, trata dos crimes de responsabilidade do presidente da República, tema que será aprofundado em aula futura.

> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: > > I - a existência da União; > > II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; > > III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; > > IV - a segurança interna do País; > > V - a probidade na administração; > > VI - a lei orçamentária; > > VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. > > Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

| Aspecto | Descrição |
|---|---|
| Definição | Agentes que ocupam funções de cúpula nos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário |
| Critério de escolha | Eleição direta pelo povo ou indicação de outro agente eleito |
| Funções | Atuam com alto grau de discricionariedade, influências políticas e ideológicas |
| Regime jurídico | Regidos por normas constitucionais específicas (CF, Constituições Estaduais, Leis Orgânicas) |
| Exemplos | Presidente, governadores, prefeitos, senadores, deputados, ministros de tribunais superiores |

Nesta aula serão analisadas regras específicas relativas aos agentes políticos do Poder Legislativo, onde são eleitos diretamente pelo povo para exercer funções políticas.

Historicamente, no Brasil, o mandato do Presidente da República era único e de cinco anos, até que uma reforma alterou essa configuração para um mandato de quatro anos com possibilidade de reeleição.

## Câmara e Senado

No entanto, para os agentes políticos do Legislativo, como senadores e deputados, não há restrição quanto ao número de reeleições, sendo possível que permaneçam no cargo por tempo indefinido, desde que continuem sendo eleitos.

No Congresso Nacional, há duas categorias de agentes políticos do Legislativo:

- Senadores, que atuam no Senado Federal e representam os Estados; e
- Deputados federais, que exercem funções na Câmara dos Deputados, representando o povo.

Ambos são eleitos diretamente pelo povo, mas existem diferenças importantes.

Para concorrer ao cargo de senador, o candidato deve ter no mínimo 35 anos, enquanto para deputado federal a idade mínima exigida é de 21 anos.

Outra distinção relevante refere-se ao tempo de mandato: os senadores possuem mandatos de oito anos, ao passo que os deputados federais são eleitos para mandatos de quatro anos.

Diferentemente do que ocorre em algumas federações, como na Alemanha, onde os senadores são escolhidos diretamente pelos governadores estaduais, no Brasil, os senadores são eleitos pelo voto popular.

Dessa forma, é possível que um senador pertença a um partido político distinto ou até mesmo contrário ao partido do governo estadual.

## Assembleias legislativas

No âmbito estadual, as assembleias legislativas são compostas pelos deputados estaduais.

Para concorrer a esse cargo é necessário ter pelo menos 21 anos, e os eleitos exercem mandatos de quatro anos.

## Câmaras municipais

Já no nível municipal, os vereadores compõem as câmaras municipais. Para ser vereador, o candidato deve ter pelo menos 18 anos e cumprir um mandato de quatro anos.

Segundo o art. 14, § 4º da Constituição Federal, além das exigências de idade mínima, são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

| Cargo | Representação | Idade mínima | Duração do mandato | Critério de eleição | Reeleição |
|---|---|---|---|---|---|
| Senador | Estados | 35 anos | 8 anos | Voto majoritário | Ilimitada |
| Deputado Federal | Povo (nível federal) | 21 anos | 4 anos | Voto proporcional | Ilimitada |
| Deputado Estadual | Povo (nível estadual) | 21 anos | 4 anos | Voto proporcional | Ilimitada |
| Vereador | Povo (nível municipal) | 18 anos | 4 anos | Voto proporcional | Ilimitada |

## Garantias

A Constituição, em seu art. 53, estabelece garantias para deputados e senadores, incluindo inviolabilidade civil e penal por opiniões, palavras e votos.

Além disso, prevê que esses agentes políticos sejam julgados pelo STF desde a expedição do diploma.

Outra garantia constitucional é a impossibilidade de prisão durante o mandato, salvo em caso de flagrante por crime inafiançável, situação que ainda dependerá de votação da maioria dos membros da Casa Legislativa a que pertencem.

> Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. > > §1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. > > §2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. > > §3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. > > §4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. > > §5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. > > §6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações. > > §7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva. > > §8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

| Garantia | Descrição |
|---|---|
| Inviolabilidade por palavras e votos | Deputados e senadores não podem ser responsabilizados civil ou penalmente por manifestações no exercício do mandato |
| Julgamento pelo STF | Desde a expedição do diploma, parlamentares são julgados pelo STF |
| Imunidade contra prisão | Não podem ser presos, salvo flagrante por crime inafiançável, e a prisão deve ser avaliada pela Casa Legislativa |
| Sustação de processo | Se uma denúncia for aceita pelo STF, a Casa Legislativa pode suspender o andamento da ação |

## Proibições

Os senadores e deputados também estão sujeitos a um conjunto de proibições constitucionais.

Elas são divididas em dois grupos:

1. Aquelas que se aplicam desde a diplomação;
2. Aquelas que vigoram a partir da posse.

A diplomação é um ato da Justiça Eleitoral que atesta a eleição dos candidatos e de seus suplentes, permitindo-lhes tomar posse e iniciar o mandato.

Segundo o art. 54, I da Constituição, desde a expedição do diploma, deputados e senadores não podem firmar ou manter contrato com a administração direta, ou indireta, nem com concessionárias de serviço público, salvo nos casos de cláusulas uniformes.

Além disso, não podem aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive aqueles de livre nomeação e exoneração (ad nutum) em entidades da administração pública.

> Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão: > > I - desde a expedição do diploma: > > a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; > > b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior; \[...\]

Após a posse, conforme o art. 54, II, esses agentes políticos também não podem ser proprietários, controladores ou diretores de empresas que possuam contratos com entidades públicas.
Ademais, é vedado que exerçam função remunerada nessas entidades, que ocupem cargos de livre nomeação e exoneração, que patrocinem causas de interesse dessas entidades ou que acumulem mais de um mandato eletivo. Desta forma, um senador não pode ser, simultaneamente, deputado federal.

> Art. 54. \[...\] > > II - desde a posse: > > a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; > > b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a"; > > c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a"; > > d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

| Momento da Restrição | Restrições |
| --- | --- |

| | |
|---|---|
| Desde a diplomação | Não podem firmar contratos com a administração pública nem aceitar cargos públicos remunerados |
| Desde a posse | Não podem ser proprietários, diretores ou controladores de empresas que tenham contratos com o poder público, nem exercer cargo de livre nomeação |

## Perda de mandato

O art. 55 da Constituição dispõe sobre as hipóteses de perda de mandato para senadores e deputados.

As causas incluem a violação das proibições mencionadas, a atuação incompatível com o decoro parlamentar, a ausência em mais de um terço das sessões ordinárias de uma sessão legislativa, a perda ou suspensão dos direitos políticos, a condenação por improbidade administrativa com perda dos direitos políticos, a decisão da Justiça Eleitoral e a condenação criminal com sentença transitada em julgado.

> Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:
> I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;
>
> II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;
>
> III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;
>
> IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;
>
> V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;
>
> VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.
>
> §1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.
>
> § 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.
>
> §3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. [...]

Uma regra introduzida pela Emenda Constitucional 6 de 1994, no art. 55, § 4º, estabeleceu que a renúncia de um parlamentar submetido a processo que possa resultar na perda do mandato não

produzirá efeitos imediatos, devendo aguardar a deliberação final da respectiva Casa Legislativa.

> Art. 55. \[...\]
> § 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.

Além disso, conforme o art. 56 da Constituição, não perderão o mandato os deputados e senadores que forem investidos nos cargos de ministro de Estado, governador de território, secretário estadual ou distrital, secretário de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária.

No entanto, nesses casos, o parlamentar deverá optar por uma das remunerações.

> Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador: > > I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária; > > II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa. > > §1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias. > > §2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato. > > §3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

| Motivo | Descrição |
|---|---|
| Violação das proibições do art. 54 | Exercer atividades vedadas pelo art. 54 da Constituição, como firmar contratos irregulares |
| Decoro parlamentar | Atos incompatíveis com a dignidade do mandato |
| Faltas excessivas | Ausência em mais de um terço das sessões ordinárias sem justificativa. |
| Perda dos direitos políticos | Perda ou suspensão dos direitos políticos por decisão judicial. |
| Condenação criminal | Condenação criminal com trânsito em julgado |