



Universidade de Brasília

Faculdade de Direito

Curso de graduação em Direito

**ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR 135/2010 – LEI DA
FICHA LIMPA – NO CENÁRIO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

Emerson Douglas Bonfim Macedo

Matrícula 04/81505

Brasília – DF

2011

AGRADECIMENTOS

Ao meu filho Henrique Takeshi, quem mais amo neste mundo, pela criança maravilhosa que é, e pelo amor e compreensão que irradia.

Aos meus pais, Idalina Bonfim Neta Gomes, Osmar Gomes Júnior (*in memorian*) e Ernesto Macedo Neto, pelos genes e pelos exemplos.

Às minhas irmãs, Cristina, Carolina e Ilana, pelo apoio.

À minha namorada, Juliana Nogueira, pelo amor incondicional e apoio imensurável e ubíquo.

À Fabiana Shimabukuro, por ter gerado meu filho e pelo companheirismo de uma década.

Aos meus familiares, pela inigualável convivência, sobretudo os meus sobrinhos, Pedro, Gabriel e Miguel.

Aos meus queridos colegas da turma 87, por tudo.

Aos meus amigos Saulo, Luciano, Renato, Tiago, Thiago, Marcelo, Ângelo, Alan, Artur, Arthur, Davi, Guilherme, Tércio, Paulo, Maiquel, Carlos, José, Bruno, Marcus, Filipe, Melqui, Leônidas, Itamar, Leuri, Fábio, Robson, Fabiano (*in memorian*), Lei (*in memorian*), Celin...

Às minhas queridas amigas Cíntia, Patrícia, Lulis, Mariana, Márcia, Dani, Cláudia, Renata, Silvia, Karla, Carla, Flávia, Madday, Bia, Paula, Diândria, Maria, Marciele, Amanda, Marcella, Larissa, Gi, Alessandra...

Ao meu ilustre orientador, Antônio Augusto Brandão de Aras, pelos valiosos conhecimentos compartilhados e pela excelência como professor e membro do *Parquet*.

Ao professor Eugênio Aragão, eminente membro desta banca e do MPF, pelas valiosas aulas.

Ao professor Juliano Zaiden Benvindo, membro desta banca, pelas aulas magistrais, que tive a sorte de ter, no início do curso, por quatro semestres consecutivos!

“A minha alma está armada e apontada para a cara do sossego.

Pois paz sem voz, paz sem voz, não é paz, é medo!”

— Marcelo Yuka, de O Rappa

Emerson Douglas Bonfim Macedo

**ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR 135/2010 – LEI DA
FICHA LIMPA – NO CENÁRIO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: Professor Antonio Augusto Brandão de Aras.

Brasília

2011

Macedo, Emerson Douglas Bonfim.

Análise histórico-jurídica da Lei Complementar 135/2010 – Lei da Ficha Limpa – no cenário democrático brasileiro./ Emerson Douglas Bonfim Macedo – Brasília, 2011.

85 f.

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: Professor Antonio Augusto de Brandão Aras.

1. Análise histórico-jurídica da Lei Complementar 135/2010 – Lei da Ficha Limpa – no cenário democrático brasileiro I. Título

Emerson Douglas Bonfim Macedo

**ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR 135/2010 – LEI DA
FICHA LIMPA – NO CENÁRIO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: Professor Antonio Augusto Brandão de Aras.

Brasília, 7 de julho de 2011

Resumo

Trata-se de monografia apresentada como trabalho de conclusão do curso de graduação em Direito da Universidade de Brasília – UnB. Ocupa-se em analisar o contexto histórico-jurídico da edição da Lei Complementar 135, de 2010, a “Lei da Ficha Limpa”. Essa norma surgiu da iniciativa popular, com o apoio formal de 1,4 milhão de cidadãos, tendo sido aprovada rapidamente pelo Parlamento sob forte pressão de um amplo espectro de entidades da sociedade civil organizada e da mídia brasileira. Publicada em junho de 2010, a lei da ficha limpa causou grande discussão jurídica e popular quanto à sua possível aplicação já no pleito de outubro do mesmo ano. Antes de analisar as decisões judiciais, este trabalho busca contextualizar o leitor com o tema dos direitos políticos, com ênfase ao voto e às inelegibilidades. Para depois descrever criticamente os principais fundamentos das decisões do Tribunal Superior Eleitoral – TSE e do Supremo Tribunal Federal – STF acerca da aplicabilidade da lei da ficha limpa às eleições de 2010. O TSE decidiu pela aplicação imediata da nova norma; enquanto o STF, por apertada maioria de 6 votos a 5, estabeleceu, por respeito ao princípio da anualidade, que a lei da ficha limpa é constitucional, mas só se aplica à disputa de 2012. Esta monografia conclui pelo acerto da Corte Suprema brasileira.

Palavras-chave: Lei da Ficha Limpa. Lei Complementar 135. Iniciativa popular. Aplicação imediata. Princípio da anualidade eleitoral. Artigo 16 da Constituição. Inelegibilidade punitiva. TSE. STF.

SUMÁRIO

1. Introdução	8
2. Direitos Políticos	10
2.1. Voto	12
2.2. Inelegibilidade	14
3. O significado constitucional de uma lei de iniciativa popular	18
3.1. Lei 9.840/1999 – passo importante no combate à corrupção eleitoral	21
4. A Lei da Ficha Limpa	25
4.1. As interpretações da Lei da Ficha Limpa	29
4.1.1. Visão do Tribunal Superior Eleitoral	31
4.1.2. Visões do Supremo Tribunal Federal	38
4.2. A impertinência da aplicação da lei da ficha limpa às eleições 2010.....	51
5. Conclusão	53
6. Bibliografia	55
7. Anexo Jurisprudencial	57
8. Anexo Legislativo	61

1. INTRODUÇÃO

A presente monografia se propõe a fazer uma breve reflexão histórico-jurídica da Lei Complementar 135/2010, a popularmente chamada “Lei da Ficha Limpa”, lei de iniciativa popular recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

Nesse intento, será feito um voo panorâmico sobre direitos políticos e suas decorrências, sobretudo na realidade democrática brasileira, passando por um breve estudo sobre o significado constitucional de uma lei de iniciativa popular, até chegar ao clímax deste estudo, que será o debate sobre o significado dessa inovação legislativa no cenário eleitoral pátrio e a impertinência da sua aplicação nas últimas eleições gerais ocorridas em 2010.

Como veremos adiante, essa percepção não foi a do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), cujo posicionamento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em empate, ainda em 2010. No entanto, finalmente, já em 2011, com a assunção do ministro Luiz Fux como novo membro da Corte Constitucional, o desempate se fez. Em que pese sua importância, a Ficha Limpa só terá aplicabilidade nas próximas eleições municipais, em 2012.

O Estado é o esteio da pirâmide social, na qual se comunica em sistema articulado com um núcleo de famílias proprietárias (estrutura patriarcal e clânica). Estado central, oligarquias estaduais e grupos de poder local alinham-se no processo de tomada de decisões políticas, nem sempre levando em consideração os singelos anseios da população por itens básicos, tais como comida, energia elétrica e água potável.

Assim, o que se pode observar é que as classes que compõem a base da pirâmide social se encontram alijadas das altas decisões nacionais. Isso contraria o funcionamento de uma sociedade democrática ideal, na qual devem ser privilegiadas as atitudes coletivas, contínuas e vivas. Uma maior legitimação dessa base se faz necessária. O que faz crescer o clamor da sociedade por regras jurídicas mais sólidas e eficientes, voltadas ao combate à falta de moralidade com a coisa pública. Sem dúvida, a ética é o que deve prevalecer entre os homens que compõem o poder político.

Para Antônio Octávio Cintra¹, o coronelismo é um fenômeno que ainda caracteriza a política nacional. Sob essa ótica patrimonialista, não há uma divisão clara entre o interesse público e os interesses privados de políticos e empresários.

¹ CINTRA (1947, p.47)

O que ainda se vê é o retrógrado sistema do “toma lá, dá cá”. A troca de favores, o clientelismo estatal e o fisiologismo político são realidades latentes em nosso País. Isso favorece a existência de uma sociedade, em sua esmagadora maioria, apática e descrente com tudo que se refira à política. O problema é que quem não gosta de política geralmente é dominado por aqueles que gostam:

A proteção do patrimônio público pressupõe o respeito aos princípios da administração pública, como moralidade, legalidade e impessoalidade, valores constitucionais com força normativa e norte de interpretação de todo o sistema jurídico pátrio. A corrupção administrativa está umbilicalmente ligada à corrupção eleitoral. Um é causa e efeito do outro. Constituem em uma grave doença a ser extirpada de nosso país, pois é certo, como já se disse, que OU O BRASIL ACABA A CORRUPÇÃO OU A CORRUPÇÃO ACABA COM O PAÍS ² (grifos do original).

Em verdade, a principal forma de a população buscar a proteção de seus interesses ocorre ao eleger seus representantes. Porém, a forma como são escolhidos os candidatos, a estrutura partidária e o aparelhamento de instituições não dão condições razoáveis aos eleitores de conhecer ou mesmo confiar nos candidatos. Esse distanciamento do eleitor ocorre tanto pela falta de identificação ideológica, como pelo desconhecimento da vida pregressa dos candidatos, bem como pela profusão de escândalos na política nacional.

Daí a necessidade do aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, dos gargalos, para que dificultem ou mesmo inibam o ciclo de impunidade que parece imperar na política pátria. Nesse cenário de desalento, as mesmas figuras cometem reiteradamente práticas ilícitas, e, mesmo assim, não deixam de ocupar importantes cargos eletivos, eleição após eleição. É nesse contexto que emerge a Lei Complementar 135/2010:

Nada desestimula mais o eleitor a exercer o direito de voto do que saber da existência, nas múltiplas legendas que compõem nosso sistema partidário, de uma quantidade muito elevada de candidatos que têm contas a acertar com a Justiça. Para alguns destes, a principal razão pelo que correm atrás de um mandato ou buscam reeleger-se é dificultar a ação dos órgãos julgadores³.

² CAVALCANTE JUNIOR E COELHO (2010, p. 9)

³ PANNUNZIO (2010, p. 59)

2. DIREITOS POLÍTICOS

Nos estados democráticos deve haver normas que assegurem e regulem a participação do cidadão na esfera política. Estamos a falar, portanto, de direitos políticos. Estes, em suma, se consubstanciam no direito de votar, a cidadania ativa, e no direito de ser votado, a cidadania passiva.

O constitucionalista José Afonso da Silva, tendo em vista a Carta de 1988, a constituição cidadã, conceitua os direitos políticos como:

Um conjunto de normas que regula a atuação da soberania popular (arts. 14 a 16). Tais normas constituem o desdobramento do princípio democrático inscrito no art. 1º, parágrafo único, quando diz que o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente⁴.

Nesse mesmo sentido se encaminha o pensamento do ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes:

A expressão ampla refere-se ao direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos⁵.

Tal é a importância dessa seara que até mesmo a Declaração dos Direitos do Homem, da Organização das Nações Unidas, de 1948, trata dela, em seu artigo 21, como sendo um direito fundamental:

1º Todo homem tem direito de tomar parte no governo do seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2º Todo homem tem igual direito de acesso ao serviço público de seu país. 3º A vontade do povo será a base da autoridade do governo, esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto equivalente que assegure a liberdade do povo⁶.

Importante salientar que a Constituição estabelece os princípios básicos dos direitos políticos, dos direitos de cidadania. Diversas normas decorrem desses parâmetros fixados na Carta Política, tais como o Código Eleitoral (CE, Lei 4.737, de 1965), a Lei Complementar de Inelegibilidades (LC 64, de 1990), a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP, Lei 9.096, de 1995) e a Lei das Eleições (Lei 9.504, de 1997). Saliente-se que esses diplomas, em que pese serem formalmente infraconstitucionais, ao regulamentarem vários dispositivos da Carta de 1988 concernentes aos direitos de cidadania, servem de albergue a normas de natureza materialmente constitucional.

⁴ SILVA (1993, p. 304)

⁵ MENDES (2007, p. 693)

⁶ CHIMENTI (2005, p. 158)

A classificação mais comum dos direitos políticos é aquela que os divide em positivos e negativos. Os positivos consubstanciam-se no “conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais”⁷.

Por sua vez, os direitos políticos negativos são aquelas “determinações constitucionais que, de uma forma ou de outra, importem em privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais”⁸.

A Constituição da República de 1988 prevê que o sufrágio é universal, com o voto direto, secreto e de mesmo valor para todos. Em nosso ordenamento o voto é obrigatório para os eleitores maiores de 18 anos. No entanto, votar é facultativo para os analfabetos, para os maiores de 16 e menores de 18, e ainda para os maiores de 70 anos:

O Direito Constitucional brasileiro respeita o princípio da igualdade do direito de voto, adotando-se a regra de que cada homem vale um voto, no sentido de que cada eleitor de ambos os sexos tem direito a um voto em cada eleição e para cada tipo de mandato. O Brasil madrugou, em relação a muitos países, na adoção do voto feminino. Veio como o voto secreto, da Revolução de 1930. Acolhido no Código Eleitoral de 1932, firmou-se, como norma constitucional no art. 14 da Constituição vigente que, também, expressamente, consigna a igualdade do voto, o voto com valor igual⁹.

No entanto, para o gozo dos direitos políticos em sua plenitude, outras condições devem ser observadas, sobretudo no que tange à capacidade eleitoral passiva. Por exemplo, o candidato deverá respeitar os limites de idade para cada cargo eletivo. “Assim como a alistabilidade diz respeito à capacidade eleitoral ativa (capacidade de ser eleitor), a elegibilidade se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito”¹⁰.

Em suma, tal como expressa o artigo 13 da Carta de 1988, a elegibilidade plena está condicionada à nacionalidade brasileira; ao pleno exercício dos direitos políticos; ao alistamento eleitoral; ao fato de possuir domicílio eleitoral na circunscrição por período não inferior a um ano, salvo para os cargos que possuem abrangência nacional; estar filiado a um partido político há pelo menos um ano; além da idade mínima, que é variável conforme o cargo pleiteado. A Constituição exige 18 anos para vereador; 21 anos para deputado federal, deputado estadual ou distrital, prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; 30 anos para governador e vice-governador; e 35 anos para presidente e vice-presidente da República e senador.

⁷ SILVA (1993, p. 308)

⁸ SILVA (1993, p. 334)

⁹ SILVA (1993, p. 312)

¹⁰ REALE (1910, p. 206)

2.1 O VOTO

Na Antiguidade Clássica, tanto na Grécia quanto em Roma, berço do mundo ocidental, já se encontram algumas formas de organização eleitoral. O voto acontecia em assembleias populares, nas chamadas *comitia* e *ecclesia*:

Desde a Antiguidade, o sufrágio era o direito de escolha; o voto, o ato que assegurava e a eleição, o processo dessa escolha. As democracias gregas tinham-nos como das mais relevantes instituições políticas. Os gregos votavam nas assembleias populares levantando a mão ou a lança e, através do voto, exerciam grande papel na vida da cidade. Elaboravam-se as leis, escolhiam-se os titulares das diversas magistraturas, julgavam-se os criminosos e tomavam-se as mais graves deliberações por intermédio do voto. O voto, nessa época, era coletivo, a descoberto e simbólico¹¹.

Nesse período, o voto era restrito aos “cidadãos”, que eram aqueles indivíduos do sexo masculino, maiores, natos e que já haviam cumprido o serviço militar, podendo este último requisito ser suprido por doações aos cofres da *polis*. Excluídos, portanto, estavam todos os demais indivíduos, ou seja, as mulheres, os estrangeiros, os menores e os incapazes.

Para se candidatar a qualquer magistratura, seja administrativa, política ou judiciária, além da qualidade de cidadão havia a necessidade de disposição de recursos pecuniários para financiar festas públicas.

No entanto, foi somente com a Constituição americana, em 1787, que o sufrágio foi finalmente elevado à categoria de direito constitucional. Nessa época, sem grandes alterações, o direito ao voto permanecia restrito aos nacionais, maiores de 21 anos, residência mínima de um ano, alfabetização e pagamento do chamado “imposto do voto”.

Em nosso País, a primeira norma com regras eleitorais foram as Ordenações do Reino, elaboradas em Portugal ainda no fim da Idade Média e aplicadas aqui até 1828:

Sob a vigência desse “código”, D. João VI, mediante Decreto de 07 de março de 1821, convocou as primeiras eleições gerais, para a escolha de seus representantes às Cortes de Lisboa. Porém, a primeira lei eleitoral feita no Brasil só foi publicada a 19 de junho de 1822; elaborada por determinação de D. Pedro I, tinha como objetivo regulamentar a eleição de uma Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, composta de Deputados das Províncias do Brasil¹².

Após a independência brasileira em 1822, ocorreram eleições para a Assembleia Constituinte. Apesar disso, a primeira Constituição política brasileira foi outorgada por Dom Pedro I em 25 de março de 1824, consignando restrições ao sufrágio:

¹¹ NASCIMENTO (1998, p. 11)

¹² NASCIMENTO (1998, p. 13)

A Constituição monárquica estabelecia como requisitos para a aquisição do direito ao sufrágio: a) nacionalidade brasileira; b) idade mínima de 25 anos, salvo para casados, os oficiais militares de 21 anos, os bacharéis formados e os clérigos de ordens sacras; c) renda líquida mínima de cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Dividia os eleitores em dois graus, os de assembleias primárias (municípios ou paróquias), e os de assembleias secundárias (conselheiros ou deputados provinciais, deputados e senadores), exigindo para estes renda líquida de duzentos mil réis anuais¹³.

Foi somente em 1932 que surgiu o nosso primeiro Código Eleitoral. Dois anos mais tarde, em 1934, foi promulgada a nova Constituição que consagrou a competência da União para legislar sobre matéria eleitoral. Além disso, a Carta de 1934 constitucionalizou a criação da Justiça Eleitoral e estabeleceu normas relativas aos eleitores e às inelegibilidades:

O Código Eleitoral de 1932 instituiu o voto universal, secreto e obrigatório e criou a Justiça Eleitoral. Incorporou ao eleitorado mulheres e religiosos, mas ainda excluiu os analfabetos, mendigos e praças de pré. (...) O Decreto nº 21.076 regulou as eleições federais, estaduais e municipais e instituiu a representação proporcional¹⁴.

Outro Código Eleitoral foi editado em 1945, novamente antecedendo a feitura e promulgação de nova Carta Política:

A Constituição de 1946, que, entre outros avanços, estabeleceu: a) representação proporcional; b) inelegibilidade dos analfabetos, praças de pré, salvo os aspirantes a oficiais, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior; c) voto obrigatório para maiores de 18 anos de ambos os sexos, sucedeu o quarto Código Eleitoral do Brasil, resultante da Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950. No Código Eleitoral de 1950, o sufrágio e o voto eram como hoje, universal e direto, obrigatório e secreto; havia o sistema proporcional e majoritário; as Juntas Especiais passaram a ser juntas Eleitorais, com competência para apurar as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob sua jurisdição; o eleitor tinha que requerer o alistamento, não se procedendo mais de ofício; dedicou-se, pela primeira vez, capítulo próprio para a propaganda partidária, restringindo ou garantindo seu exercício; deu aos juízes eleitorais competência plena em matéria criminal eleitoral, ressalvando apenas a competência originária dos tribunais; autorizou a aplicação subsidiária ou supletiva do Código de Processo Penal, mas silenciou em relação ao Código Penal¹⁵.

Com a Ditadura Militar (1964-1985), houve a extinção dos partidos políticos existentes (Ato Institucional nº 2) e a fixação de novas condições para que houvesse a reformulação das organizações partidárias. Assim, surgiram a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Nessa conjuntura é que surgiu o atual Código Eleitoral (CE), instituído pela Lei 4.737, de 15 de julho de 1965. Esse Código trouxe alteração substancial na legislação brasileira, pois passou a cuidar tão somente da organização dos eleitores e das eleições. Ainda no regime limitar surgiram documentos legislativos que merecem menção, como as revogadas Lei 5.453, de 1968, e a Lei Complementar 5, de 1970.

¹³ NASCIMENTO (1998, p. 14)

¹⁴ NASCIMENTO (1998, p. 15)

¹⁵ NASCIMENTO (1998, p. 16)

2.2 INELEGIBILIDADE

De modo sintético, as inelegibilidades correspondem aos direitos políticos negativos. Sendo certo que são constituídos por “aquelas determinações constitucionais que, de uma forma ou de outra, importem em privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais”¹⁶. São negativos porque consistem no conjunto de regras que podem impedir que o cidadão exercite o direito de votar, de ser eleito, de participar de atividades político-partidárias ou mesmo de exercer função pública:

Para que uma pessoa possa se candidatar a um mandato eletivo, exercendo sua capacidade eleitoral passiva, não basta que ela esteja no pleno gozo de seus direitos políticos, ou usufruindo o direito de ser votado (*ius honorum*). É preciso que ela implemente uma série de outros requisitos, indicados pela lei, e que são uniformes para todos os candidatos. Mais do que isso, é preciso que o cabal atendimento a esses requisitos se dê dentro dos prazos fixados também pela lei, ou por resoluções do Tribunal Superior Eleitoral. A esse conjunto de exigências a serem satisfeitas pelos candidatos denominamos de ‘condições de elegibilidade’¹⁷.

Há dois tipos de inelegibilidades, a absoluta e a relativa. A absoluta refere-se ao impedimento eleitoral para qualquer cargo, ou seja, trata-se da impossibilidade de concorrer a qualquer pleito. Essa situação é inerente aos inalistáveis e aos analfabetos. Já a inelegibilidade relativa se traduz nas restrições à elegibilidade para certos pleitos eleitorais e determinados mandatos em razão de situações especiais existentes quando da eleição. Diz-se que, nesse caso, o cidadão possui “elegibilidade genérica, porém, especificamente em relação a algum cargo ou função eletiva, no momento da eleição, não poderá candidatar-se”¹⁸.

A Carta de 1988 trata o tema em seu artigo 15:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

- I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- II - incapacidade civil absoluta;
- III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
- V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Desse modo, há vedação expressa à cassação dos direitos políticos. No entanto, há casos em que esses direitos poderão ser suspensos por determinado período de tempo ou até mesmo perdidos. Nesta situação, o indivíduo sofrerá o cancelamento do seu alistamento eleitoral e a exclusão do corpo de eleitores (CE, art. 71, II).

¹⁶ MORAES (1998, p. 213)

¹⁷ CÂNDIDO (1999, p.81)

¹⁸ MORAES (1998, p. 218)

Consequentemente, haverá também o cancelamento da filiação partidária (LOPP, art. 22, II); a perda de mandato eletivo (CF, art. 55, IV, §3º); a perda de cargo ou função pública (CF, art. 37, I, c.c. Lei 8.112, de 1990, art. 5º, I e III); a impossibilidade de ajuizar ação popular (CF, art. 5º, LXXIII); o impedimento para votar e ser votado (CF, art. 14, § 3º, II); e a impossibilidade de exercer a iniciativa popular (CF, art. 61, §2º).

Os maiores de 16 e menores de 18 anos, apesar de alistáveis, são inelegíveis. O óbice se encontra no art. 14, §3º da Constituição de 1988, que determina que, somente depois desse interstício, o cidadão poderá candidatar-se ao cargo que exige menos idade (18 anos), qual seja, o de membro de Câmara Municipal (vereador).

Também ficam afastados do pleito os militares conscritos e os incapazes, ou seja, aqueles que “não tenham o necessário discernimento para a prática de atos da vida civil. Em outros termos, é necessário que o indivíduo apresente condições inferiores relativamente à acuidade intelectual, restando afetado significativamente seu entendimento”¹⁹.

A condenação criminal transitada em julgado suspende os direitos políticos pelo tempo que durar a pena. Esse é um efeito secundário da sentença criminal condenatória, aplicando-se direta e automaticamente com o trânsito em julgado. Entretanto, no caso de senadores e deputados federais, verifica-se peculiaridade, relativa à perda do mandato:

Havendo condenação criminal de deputado federal ou senador (e também de deputado estadual ou distrital, por força do disposto nos artigos 27, § 1º, e 32, §3º, da CF), com trânsito em julgado, ‘a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurando ampla defesa’ (CF, art.55, VI, §2º). Essa regra visa preservar o princípio da independência dos poderes²⁰.

A improbidade administrativa²¹ é outro caso de inelegibilidade previsto na Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 37. Essa previsão é regulamentada pela Lei 8.429, de 1992, que, por sua vez, pormenoriza os atos que constituem os tipos de conduta de improbidade administrativa. Essa norma infraconstitucional classifica os atos ímprobos em três espécies, a saber: os que resultarem em enriquecimento ilícito (artigo 9º); os que causarem lesão ao patrimônio público (artigo 10); e os que atentarem contra os princípios da Administração Pública (artigo 11).

¹⁹ GOMES (2008, p. 12)

²⁰ GOMES (2008, p. 11)

²¹ Improbidade, “em apertada síntese, pode ser conceituada como a ilegalidade qualificada pela finalidade de atribuir situação de vantagem (econômica ou não) a si ou a outrem. É o ato viciado na origem pelo propósito desonesto (ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 9ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 333)”.

Além disso, para disputar cargos eletivos, é obrigatório estar filiado a um partido político, pelo menos um ano antes do pleito. Sendo certo que o estatuto específico do partido ao qual se esteja filiado pode fixar prazo superior a um ano para que se possa concorrer a cargos públicos eletivos por aquela legenda²².

Essas regras decorre do próprio “modelo de democracia consagrado pela Lei Magna que canaliza por meio de partidos a participação política. Assim, quem não estiver vinculado a partido não pode ser candidato”²³. Sendo, portanto, inelegível.

A importância da filiação se estende, ainda mais severamente, após as eleições. Uma vez que desfiliar-se, sem justa causa, do partido pelo qual se elegeu, significa para o eleito a possibilidade de perda do cargo, motivada pela quebra da fidelidade partidária.

Dada a importância dessa questão, convém transcrever interessante excerto, da lavra do professor Augusto Aras, que serviu de referência para que o STF decidisse dar nova interpretação ao conceito de fidelidade partidária, fixando a quem pertence o mandato oriundo de eleição pelo sistema proporcional, tais como na escolha de deputados.

No contexto da ordem jurídica de 1988, secundada pelos escândalos políticos exacerbados pela migração partidária, o Excelso Pretório conferiu interpretação constitucional às normas do art. 14, § 3º, V, c.c. art. 17, parágrafos e incisos e, adequando a Carta jurídica à realidade constitucional, lhes deu efetividade, encerrando os questionamentos acerca da Fidelidade Partidária ao reconhecer a validade da perda do mandato como consequência da prática de ato que a contrarie, bem assim das respectivas normas procedimentais editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (...).

O novel **mandato representativo partidário defendido no Brasil pelo autor** foi referendado pelo Supremo Tribunal Federal, como se constata da leitura do julgado proferido no Mandado de Segurança nº 26.603, em que foi relator o Ministro Celso de Mello, colhendo-se do áudio da sessão do dia 4.10.2007 e do voto condutor da lavratura do acórdão (*leading case*) o seguinte:

Bastante significativo, no ponto, é o entendimento de AUGUSTO ARAS, ilustre Professor e Procurador Regional da República, expresso em preciosa monografia sobre o tema ora em exame (“Fidelidade Partidária: A Perda do Mandato Parlamentar”, p. 295/296, item n. 5.1.2, 2006, Lumen Juris), na qual – após relembrar, com especial ênfase, que, no presente sistema de partidos, revela-se essencial o reconhecimento do dever de respeito, pelos representantes eleitos, aos compromissos programáticos da agremiação partidária – observa que se registra a formação de um novo modelo de representação, em cujo âmbito se harmonizam as relações entre o partido político, o candidato eleito e o próprio eleitor:

“Partindo dessa premissa, é legítimo afirmar que o Parlamento é composto menos por políticos *‘per se’* que por partidos, bem como que os interesses partidários devem sobrepor-se aos interesses individualizados de seus filiados”.

É oportuno mencionar parte da doutrina de LÉLIO BASSO:

[...] A passagem do regime parlamentar para o regime de partidos significa propriamente que a função do povo soberano não se limita somente à eleição de parlamentares, mas, sim, que consiste também na eleição de uma direção política e no controle permanente dos eleitos, o que traz como consequência que os parlamentares, chamados a aplicar aquela determinada direção política eleita pelos eleitores, não podem em nenhum caso exercitar o próprio mandato segundo sua própria e exclusiva vontade, mas, sim, que estão obrigados a

²² LOPP (Lei 9.096, de 1995): Art. 20. É facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazos de filiação partidária superiores aos previstos nesta Lei, com vistas a candidatura a cargos eletivos.

²³ FERREIRA FILHO (2006, p. 118)

uniformizar a vontade popular que se expressa constitucionalmente através dos partidos'. Como o fortalecimento da democracia representativa passa pelo fortalecimento dos partidos políticos, há de se concluir que nos Estados de Partidos parcial o titular do mandato já é o partido político – e não o seu filiado eleito por sua legenda –, na perspectiva de um novo modelo denominado **'mandato representativo partidário'**, que se apresenta como resultado da evolução dos 'mandatos imperativo e representativo' oriundos, respectivamente, do 'Ancien Régime' e do Estado liberal.

O 'mandato representativo partidário' opera a partir da conjugação de elementos comuns aos modelos precedentes ('mandatos imperativo e representativo') para fazer brotar uma nova concepção de mandato político em que este tem por titular o partido e está baseado:

a) na subordinação do eleito ao estatuto e ao ideário programático do seu partido por meio do qual o obteve, a espelhar a confiança do povo na agremiação, como única realidade da técnica político-jurídica hábil a representar aqueles valores em torno dos quais se opera o 'consenso social' pelo voto da maioria;

b) na representação que o partido político recebe dos eleitores para agir em seu nome (autorização), cujo exercício há de se dar por meio dos seus filiados ante a sua qualidade de pessoa jurídica (realidade da técnica político-jurídica) que não dispõe de corpo físico para tanto (...).

As conseqüências práticas dessas ponderações podem ser visualizadas na hipótese em que um parlamentar, durante o exercício do mandato, decide sair do partido, sem motivo legítimo, enfraquecendo, com isso, a força política da agremiação na casa legislativa e no governo.

A mudança imotivada de partido se afigura como ato abusivo que não se coaduna com a ordem democrática, tendo em vista que, além da filiação ser requisito prévio de elegibilidade, poucos são os concorrentes nas eleições proporcionais que conseguem obter votos suficientes para atender ao quociente eleitoral e se elegerem" (grifei)²⁴.

A Resolução do TSE 22.610, de 25 de setembro de 2007, de relatoria do eminente ministro do STF Cezar Peluso, quando acumulava a atuação nas duas cortes, disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária. "Por ela, o partido político interessado, o Ministério Público ou quem tiver interesse jurídico pode pleitear na Justiça Eleitoral a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência da desfiliação partidária sem justa causa"²⁵.

Por fim, cabe tratar brevemente da inelegibilidade reflexa, prevista no artigo 14, §7º, da Carta de 1988, e no artigo 1º, §3º, da Lei Complementar 64, de 1990. Trata-se de inelegibilidade, na circunscrição do titular de mandato eletivo no Poder Executivo, do seu cônjuge e de seus parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição²⁶.

²⁴ ARAS (2011, pp. 19-20)

²⁵ GOMES (2008, p. 78)

²⁶ CAETANO (2006, p. 72)

3. O SIGNIFICADO CONSTITUCIONAL DE UMA LEI DE INICIATIVA POPULAR

Sem dúvida, uma das principais conquistas do cidadão brasileiro com o advento da Carta Magna de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, foi a petrificação constitucional de sua participação democrática, seja ela indireta, na escolha de seus representantes para compor o parlamento, seja ela direta, com a participação em referendos e plebiscitos, com a possibilidade de interposição de competente ação popular e com o direito de propositura de Projeto de Lei de iniciativa Popular, vejamos alguns trechos da Carta Política que tratam dessa participação:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de Projeto de Lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Para que possa ser proposto por iniciativa popular, um projeto de lei precisa receber a aquiescência de no mínimo 1% dos eleitores brasileiros, o que corresponde a cerca de 1,4 milhão de assinaturas. Esse total não pode ser de uma única unidade da federação, pois deve estar espalhado por pelo menos cinco estados. O número de assinaturas em cada estado deve ser de ao menos 0,3% do respectivo eleitorado.

Além disso, a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de nome completo, endereço e número do título eleitoral – inclusive com zona e seção. Como se não bastassem essas formalidades, a dificultar o exercício da iniciativa popular, exige-se ainda que as listas de assinatura sejam organizadas por município e por estado. Toda essa regulamentação infraconstitucional que trata da iniciativa popular de leis está a bordo de dois diplomas: a Lei 9.079, de 1998, e o Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

LEI Nº 9.709, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998.

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de Projeto de Lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º. O Projeto de Lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º. O Projeto de Lei iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

**REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
RESOLUÇÃO Nº 17, de 1989.**

(...)

**TÍTULO VIII
DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

**CAPÍTULO I
DA INICIATIVA POPULAR DE LEI**

Art. 252. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de Projeto de Lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três milésimos dos eleitores de cada um deles, obedecidas as seguintes condições:

I – a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral;

II – as listas de assinatura serão organizadas por Município e por Estado, Território e Distrito Federal, em formulário padronizado pela Mesa da Câmara;

III – será lícito à entidade da sociedade civil patrocinar a apresentação de Projeto de Lei de iniciativa popular, responsabilizando-se inclusive pela coleta das assinaturas;

IV – o projeto será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada Unidade da Federação, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;

V – o projeto será protocolizado perante a Secretaria-Geral da Mesa, que verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação;

VI – o Projeto de Lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições;

VII – nas Comissões ou em Plenário, transformado em Comissão Geral, poderá usar da palavra para discutir o Projeto de Lei, pelo prazo de vinte minutos, o primeiro signatário, ou quem este tiver indicado quando da apresentação do projeto;

VIII – cada Projeto de Lei deverá circunscrever-se a um único assunto, podendo, caso contrário, ser desdobrado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em proposições autônomas, para tramitação em separado; (Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20, de 2004)

IX – não se rejeitará, liminarmente, Projeto de Lei de iniciativa popular por vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania escoimá-lo dos vícios formais para sua regular tramitação; (Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20, de 2004)

X – a Mesa designará Deputado para exercer, em relação ao Projeto de Lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidos por este Regimento ao Autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicada com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.

A primeira tentativa pátria de confecção de uma lei de iniciativa popular nasceu a partir de um caso de extrema repercussão nacional, o brutal assassinato da filha da escritora de novelas Glória Perez. Daniella Perez foi morta em 1992, aos 22 anos, a tesouradas, por um casal, cujo marido contracenava com ela na novela “De corpo e alma”, de Glória Perez, exibida no horário nobre da Rede Globo²⁷.

Após esse crime que chocou o Brasil, e a partir de sua repercussão, foi editada a Lei dos Crimes Hediondos (Lei 8930, de 1994). No entanto, essa norma não pode ser considerada, tecnicamente, de iniciativa popular. Pois, diante das dificuldades para o recolhimento das devidas assinaturas²⁸, o então presidente da República, Itamar Franco, decidiu encampar a proposta e encaminhá-la ao Congresso Nacional, como sendo um projeto de lei de autoria do chefe do Executivo, e não de iniciativa popular.

A segunda tentativa que se tem notícia de projeto de iniciativa popular foi encabeçada pelo Movimento Popular de Moradia e encaminhada ao Parlamento em 1992, com a sua aprovação apenas no ano de 2005. Este texto deu origem ao Fundo Nacional de Habitação – Lei 11.124, de 2005. Essa proposta, para conseguir ir adiante, pelo mesmo motivo da primeira, teve de ser adotada por um membro do Congresso Nacional, o deputado Nilmário Miranda, do Partido dos Trabalhadores (PT-MG).

A terceira chance de tornar realidade uma lei de iniciativa popular foi capitaneada pela Comissão Brasileira Justiça e Paz – CBJP, órgão ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. O projeto tinha por objetivo coibir a corrupção eleitoral em nosso País. Essa proposta vingou. Sendo certo a lei editada pode ser considerada como precursora do movimento “ficha limpa”. Diante disso, por sua pertinência com este trabalho, essa norma, a Lei 9.840, de 1999, será tratada no tópico que se segue.

²⁷ <http://www.terra.com.br/exclusivo/noticias/2002/12/28/000.htm>

²⁸ A dificuldade pode ser explicada porque, no início dos anos 1990, a internet ainda estava começando.

3.1 LEI 9.840, de 1999 – PASSO IMPORTANTE NO COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL²⁹

Em abril de 1997, o projeto "Combatendo a corrupção eleitoral" foi apresentado pela Comissão Brasileira Justiça e Paz à 35ª Assembleia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Esse projeto chamou, desde logo, a atenção da mídia, pois tratava de questão político-eleitoral, sensível e de extrema repercussão: a captação ilícita de sufrágio.

Posteriormente, foram confeccionadas pesquisas de opinião com três quesitos básicos: Se ocorreu compra de voto nas eleições de 1996; qual fora o comportamento da população em relação a essa incidência; e, ainda, como teria se portado a Justiça Eleitoral diante de tal situação, de eminente ilicitude.

Para a feitura dessas sondagens, foi contratado um estudo, que foi realizado por profissionais da Faculdade Cândido Mendes, do Rio de Janeiro. Para tanto, houve a confecção de questionários, que seriam respondidos pelos frequentadores das igrejas católicas, e por outros seguimentos da sociedade civil, simpáticos à iniciativa da CNBB.

Para que se tenha uma noção da penetração social, bem como da representatividade desse movimento, que foi muito além do âmbito religioso, veja a imensa pluralidade na lista de entidades apoiadoras que transcrevemos abaixo:

ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
 ABI - Associação Brasileira de Imprensa
 ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
 Ação da Cidadania - São Paulo - SP
 ADI - Associação para o Desenvolvimento da Intercomunicação - São Paulo - SP
 AEC - Associação de Educação Católica do Brasil
 AJD - Associação Juízes para a Democracia - São Paulo - SP
 ANDES - Sindicato Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior
 ANDI - Agência de Notícias de Defesa da Criança
 ANSUR - Associação Nacional do Solo Urbano - São Paulo - SP
 ASSESSOAR – Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural – Fco. Beltrão - PR
 Associação de Entidades do Canal Comunitário de Goiânia - Goiânia - GO
 Caritas Brasileiras
 CEARAH Periferia - Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Urbanos - CE
 CECIP - Centro de Criação de Imagem Popular - Rio de Janeiro - RJ
 Centro Cida Romano de Formação de Educadores - São Paulo - SP
 CERIS - Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais
 CETRA - Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador - Fortaleza - CE
 CIMI - Conselho Indigenista Missionário
 CIVES - Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania
 CJP - Belém - Comissão Justiça e Paz - Regional Norte II

²⁹ Este tópico tem como referência as informações do site oficial do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE): <http://www.mcce.org.br>.

CJP - Brasília - Comissão Justiça e Paz - Brasília
 CJP - Ceará - Comissão Justiça e Paz - Regional Nordeste I
 CJP - São Paulo - Comissão Justiça e Paz - São Paulo
 CNL - Conselho Nacional de Leigos
 CONIC - Conselho Nacional de Igrejas Cristãs
 CPO - Comissão Nacional de Pastoral Operária
 CPT - Comissão Pastoral da Terra
 CRB - Conferência dos Religiosos do Brasil
 CUT - Central Única dos Trabalhadores
 DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – Brasília - DF
 FAOR - Fórum da Amazônia Oriental - Belém - PA
 FASE - Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional
 Fé e Alegria - Fundação Fé e Alegria - Rio de Janeiro - RJ
 FENAJ - Federação Nacional dos Jornalistas
 Força Sindical
 IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – Rio de Janeiro - RJ
 IBRADES - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento – Brasília - DF
 INESC - Instituto de Estudos Sócio-Econômicos – Brasília - DF
 JCJC - Movimento Nacional Juventude Comunidade Justiça Cidadania
 MEB - Movimento de Educação de Base
 MNDH - Movimento Nacional dos Direitos Humanos
 Movimento do Ministério Público Democrático
 Movimento dos Focolares - Região Centro-Sudeste
 MST - Movimento Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
 OAB - Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
 PACS - Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul – Rio de Janeiro - RJ
 Pastoral Carcerária
 Pastoral da Criança
 PJB - Pastoral da Juventude do Brasil
 PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais
 POLIS - Instituto Polis - São Paulo - SP
 PU - Pastoral Universitária
 SAPÉ - Serviços de Apoio à Pesquisa em Educação - Rio de Janeiro - RJ
 Sociedade Goiana de Cultura - Goiânia – GO

No ano de 1999, para que esse movimento pudesse formalizar seu projeto anticorrupção, e apresentá-lo à Câmara dos Deputados como projeto de lei de iniciativa popular, seria necessário que fosse coletado um montante superior a um milhão de assinaturas de eleitores ativos. Veja como foi expressiva a adesão e o engajamento nacional à iniciativa ora em estudo.

No entanto, a despeito do tamanho da população de cada estado, percebe-se, na tabela abaixo, como nas unidades mais mal colocadas em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH³⁰, nas quais a presença de oligarquias tende a ser mais intensa, há menos assinaturas de apoio à norma em comento, que é contrária, exatamente, à captação ilícita de votos, um dos principais instrumentos de manutenção do status quo:

³⁰ O IDH varia de 0 a 1 (quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento humano) e engloba três aspectos essenciais do desenvolvimento humano: conhecimento (medido por indicadores de educação), saúde (medida pela longevidade) e padrão de vida digno (medido pela renda).

Estado, ordem em IDH	Número de Assinaturas
Acre, 17°	937
Alagoas, 27°	13.362
Amazonas, 13°	4.777
Amapá, 12°	1.584
Bahia, 19°	24.596
Ceará, 22°	46.504
Distrito Federal, 1°	27.727
Espírito Santo, 7°	53.144
Goiás, 9°	24.720
Maranhão, 26°	5.769
Minas Gerais, 10°	173.722
Mato Grosso do Sul, 8°	5.348
Mato Grosso, 11°	9.642
Pará, 16°	24.688
Paraíba, 24°	11.713
Pernambuco, 23°	16.249
Piauí, 25°	10.304
Paraná, 6°	92.847
Rio de Janeiro, 4°	32.415
Rio Grande do Norte, 21°	3.993
Rondônia, 14°	2.446
Roraima, 18°	98
Rio Grande do Sul, 5°	37.632
Santa Catarina, 2°	13.420
Sergipe, 20°	4.587
São Paulo, 3°	393.259
Tocantins, 15°	1.895
Diversos	1.797
TOTAL	1.039.175

Um aspecto interessante a ser observado é a velocidade com a qual o projeto foi analisado e aprovado pelo Parlamento. Isso denota a força das entidades sociais engajadas no Movimento de Combate à Corrupção – MCCE. O primeiro teste efetivo de aceitação do projeto pelo Congresso Nacional ocorreu em 8 de setembro de 1999, na sua votação pela Comissão de Constituição, Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados. O resultado foi positivo: aprovação por unanimidade, depois de discussão por mais de duas horas.

Aprovado um pedido de urgência urgentíssima, o Plenário da Câmara discutiu o projeto em duas sessões, nos dias 16 e 21 de setembro, com duas horas de discussão em cada uma. A aprovação se deu no dia 21 (terça), em sessão extraordinária convocada especialmente para essa deliberação.

Às três horas da tarde do mesmo dia em que fora aprovado, o projeto já era lido no Senado e imediatamente encaminhado à respectiva Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, que o aprovou na quarta-feira (22) pela manhã. À tarde, o Plenário do Senado aprovou um requerimento de urgência e no dia seguinte (quinta, 23 de setembro), o projeto foi apreciado como primeiro item da pauta da Ordem do Dia, com mais de duas horas de discussão. Aprovado às 13h45, a proposição seguiu imediatamente para a sanção presidencial.

Cinco dias depois, o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, sancionou o que passou a ser a Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999, publicada no Diário Oficial da União no dia 29, pouco antes do prazo final para que vigesse nas eleições de 1º de outubro do ano 2000.

Sendo certo que o principal objetivo da Lei 9.840, de 1999, era munir a Justiça Eleitoral de meios eficazes para punir a captação ilícita de sufrágio, ou seja, a prática criminosa de compra de votos, pois, embora a conduta já fosse tipificada como crime no Código Eleitoral, pouca aplicação possuía.

Talvez pela pressa, existem falhas no texto dessa lei, desde o original até a redação final. O texto possui algumas incoerências jurídicas. O seu teor pretende acabar com a corrupção eleitoral, mas não deixa claro o que constitui ou não a compra de votos, deixou a tarefa para os juízos eleitorais.

Interessante observarmos que não se tem notícia, em nenhum lugar do mundo, de ter sido necessário elaborar uma norma dizendo ser ilícita a compra de votos em troca de qualquer tipo de bem ou serviço, a corrupção eleitoral. Em suma, não deveria ser necessário editar uma lei para repudiar tais práticas, o porquê desse fato não está no escopo deste trabalho. No entanto, mais adiante trataremos brevemente do sentido moral da aprovação da lei da ficha limpa.

4. A LEI DA FICHA LIMPA – LC 135, de 2010

Agora passemos a discorrer sobre o que seria a nova esperança no combate à corrupção eleitoral, a proposição que ficou conhecida como a lei da ficha limpa. Essa proposição iniciou sua jornada no Congresso Nacional como o Projeto de Lei Complementar 518, de 2009 (PLP 518/2009). Essa proposta logo passou a ser debatida no cenário político nacional, com muito destaque na imprensa, no mesmo ano (2009) de sua apresentação aos deputados federais. Em suma, ela tinha por objetivo “impedir a candidatura dos chamados ‘fichas sujas’, expressão utilizada pela mídia para designar as pessoas que respondem a processos criminais ou cíveis por atos de improbidade administrativa”³¹.

Além do forte apoio da mídia, a proposição teve forte ressonância na sociedade civil organizada, tendo sido apadrinhada pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, novamente pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB e pela mais nova aliada do processo democrático mundial, a internet, a rede mundial de computadores:

O Projeto Ficha Limpa, agora Lei Complementar nº 135/2010, nasceu da mobilização da sociedade no sentido de melhorar a qualidade dos quadros políticos no País. Mais de 1,6 milhão de assinaturas presenciais, sem contar as adesões pelo correio eletrônico, elevaram a participação popular ao expressivo número de 4 milhões de cidadãos diretamente empenhados com essa mudança.

Muitos têm sido os escândalos envolvendo políticos com as consequentes ações judiciais. Estas, infelizmente, quase sempre percorriam caminhos tortuosos, cheio de atalhos, até serem julgadas (em muitos casos, engavetadas ou lançadas ao esquecimento), disseminando a sensação de impunidade e abrindo caminho aos criminosos para continuarem com suas práticas espúrias.

O Ficha Limpa, pode-se assim dizer, é uma continuidade da exitosa experiência da Lei nº 9.840/99, também de iniciativa popular, que introduziu um novo marco na política brasileira e fundamentou importantes decisões da Justiça Eleitoral para afastar de seus cargos governadores, prefeitos e vereadores envolvidos em práticas de abusos – sejam políticos ou econômicos³².

Grande foi a movimentação empreendida no âmbito da internet, com a coleta de milhões de assinaturas virtuais. Embora essas assinaturas *on-line* tenham validade jurídica questionável, é certo que elas dão ainda mais legitimidade ao movimento resultou na edição da lei da ficha limpa. A apresentação de projeto de lei de iniciativa popular é, talvez, o ponto culminante da democracia, que deve efetivar-se com os meios inerentes ao seu tempo.

Não se pode olvidar da importância da rede mundial de computadores nos dias de hoje. Basta observar que as diversas manifestações sociais que acontecem, neste momento, na África setentrional e no Oriente Médio estão sendo articuladas nas redes sociais.

³¹ HARADA (2010, p. 21)

³² CAVALCANTE JUNIOR E COELHO (2010, p. 9)

Outro aspecto interessante a ser ressaltado, é o dissenso das fontes quanto ao número de assinaturas coletadas, em apoio ao projeto ficha limpa. Em sítios de notícias da internet, como o G1, consta que foram coletadas mais de 1,6 milhão de assinaturas; na Wikipédia, aparece a cifra de 1,9 milhão de apoiadores; já no site oficial da Câmara dos Deputados há a informação de ter havido apoio superior a 1,3 milhão de cidadãos.

A verdade é que dificilmente teremos a certeza do número de exato de assinaturas válidas, pois essa contagem, embora necessária para aferir o cumprimento dos requisitos formais de apresentação do projeto, oficialmente, nunca aconteceu.

No entanto, não consideramos ser de suma relevância saber o número exato de apoiadores. Afinal, o rigor formal, a nosso ver, deve ser relativizado em nome de elevados princípios democráticos, ainda mais quando apoiados por entidades tão expressivas da sociedade brasileira, aquelas citadas anteriormente.

O que era um projeto de lei ordinária de iniciativa popular foi transformado, subitamente, em projeto de lei complementar. Ou seja, quem apresentou o PLP 518 à Câmara dos Deputados foi o deputado Antônio Carlos Biscaia, do Partido dos Trabalhadores (PT-RJ), como autor, e teve a coautoria de muitos parlamentares, dos mais diversos partidos e matizes ideológicos. O espectro vai dos governistas PT, PMDB e PDT, aos opositores PSDB, DEM e PPS, passando por PV e PSOL. Por oportuno, observe o rol de parlamentares abaixo transcrito:

Arnaldo Jardim - PPS/SP; Camilo Cola - PMDB/ES; Carlos Sampaio - PSDB/SP; Celso Maldaner - PMDB/SC; Chico Alencar - PSOL/RJ; Domingos Dutra - PT/MA; Dr. Rosinha - PT/PR; Duarte Nogueira - PSDB/SP; Fátima Bezerra - PT/RN; Felipe Maia - DEM/RN; Fernando Chiarelli - PDT/SP; Fernando Coruja - PPS/SC; Fernando Ferro - PT/PE; Hugo Leal - PSC/RJ; Humberto Souto - PPS/MG; Ivan Valente - PSOL/SP; Jô Moraes - PCdoB/MG; Luiz Carlos Hauly - PSDB/PR; Luiz Couto - PT/PB; Manato - PDT/ES; Marcelo Ortiz - PV/SP; Mendonça Prado - DEM/SE; Miro Teixeira - PDT/RJ; Odair Cunha - PT/MG; Osmar Serraglio - PMDB/PR; Paulo Rubem Santiago - PDT/PE; Rafael Guerra - PSDB/MG; Rita Camata - PMDB/ES; Rodovalho - DEM/DF; Vieira da Cunha - PDT/RS; Washington Luiz - PT/MA; Zenaldo Coutinho - PSDB/PA.

Com o forte clamor social e a força de todos os ramos da imprensa, o PLP 518, que se tornaria a Lei da Ficha Limpa, tramitou por cerca de oito meses para ser aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Depois foi enviado à sanção do então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, que o promulgou e publicou. Oito meses é um período de tempo considerado curtíssimo em relação aos diversos projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional brasileiro:

Aconteceu, então, o que poucos poderiam prever: o projeto de iniciativa popular, transformado em projeto de lei complementar, de uma hora para outra, passou a ser alvo de tremenda pressão da mídia, que passou o papel de transmissora do temido “clamor das ruas”, e sua vacilante caminhada transformou-se em tramitação acelerada, vindo a ser aprovado em poucos dias pela maioria absoluta das duas casas legislativas, para reformar substancialmente a legislação que regia toda a matéria de inelegibilidades³³.

Pertinente que se reitere a celeridade da tramitação do projeto ficha limpa no âmbito do Congresso Nacional. O PLP 518 foi apresentado em 29 de setembro de 2009 e aprovado em 4 de maio de 2010, na forma de substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados.

O projeto ficha limpa seguiu então para o Senado, no qual foi aprovado em 19 de maio de 2010, por unanimidade, com 76 votos a favor, nenhum contra. Não houve a necessidade de a proposição retornar à Casa Iniciadora, a Câmara, por não ter havido modificações de mérito pelos senadores. No entanto, isso é controverso.

O senador Demóstenes Torres, do Democratas (DEM-GO), relator do projeto, alterou os tempos verbais de alguns trechos da proposição. Segundo o parlamentar, foram somente alterações formais de redação, que não teriam o condão de modificar o conteúdo material do projeto ficha limpa. Caso contrário, seria imperioso o retorno da proposição à Câmara dos Deputados, o que provavelmente inviabilizaria a possibilidade de aplicação imediata³⁴ da nova norma, ainda nas eleições de 2010.

O retorno do projeto ficha limpa à Casa Iniciadora não ocorreu. No entanto, exatamente por esse motivo, há quem defenda a inconstitucionalidade formal da ficha limpa por entender que as alterações no âmbito do Senado não foram apenas de forma, mas de conteúdo. Sendo assim, por esse entendimento, a proposição deveria obrigatoriamente ter voltado à análise dos deputados federais:

(...) o texto sofreu modificações por sugestão do senador Francisco Dornelles, que colocou alguns verbos no futuro do subjuntivo, dando a entender que apenas políticos condenados depois da sanção da lei ficariam inelegíveis. (...)

A nosso ver, não se tratou de mera atualização gramatical, e, portanto, o projeto alterado merecia retornar à Casa Iniciadora, para nova análise. Aliás, conforme criticou o deputado José Eduardo Cardozo, o Senado Federal havia criado uma brecha para que políticos com processos em andamento pudessem se candidatar³⁵.

³³ MALHEIROS (2010, p. 21)

³⁴ O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE defendia a aplicabilidade imediata da ficha limpa se houvesse a sanção presidencial até 9 de junho de 2010.

³⁵ PELEJA JÚNIOR (2010, p. 56)

A LC 64/1990 ANTES...	...E DEPOIS da FICHA LIMPA ³⁶
O período de inelegibilidade varia de três a oito anos. Também varia a exigência de sentença transitada em julgado e de decisão colegiada.	O período de inelegibilidade é de oito anos para todos os casos, da decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado.
São inelegíveis os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, por tráfico de entorpecentes e crimes eleitorais, pelo prazo de três anos, após o cumprimento da pena.	<p>Ficam inelegíveis os que praticarem crimes dolosos contra a economia popular, a administração pública, o patrimônio privado e o meio ambiente.</p> <p>Também os que praticarem crimes eleitorais e forem condenados à prisão.</p> <p>Assim como os que praticarem crimes de abuso de autoridade, quando houver condenação à perda do cargo ou à proibição para o exercício da função pública.</p> <p>Além dos que praticarem crimes de lavagem ou ocultação de bens; tráfico; racismo; tortura; terrorismo; trabalho escravo; contra a vida e a dignidade sexual; hediondos; e praticados por organização criminosa.</p>
Inelegíveis os que tiverem as contas do exercício de função pública rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão for submetida ao Judiciário.	Ficam inelegíveis os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidades configuradas como atos dolosos de improbidade administrativa.
São inelegíveis os detentores de cargo na administração pública que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, com sentença transitada em julgado, para as eleições que se realizarem nos três anos seguintes ao término do mandato ou do período de permanência no cargo.	Ficam inelegíveis os detentores de cargo na Administração pública que praticarem abuso de poder econômico ou político e beneficiarem a si ou a terceiros. A inelegibilidade é para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes.
Como não constava tal proibição na lei, os políticos renunciavam ao mandato antes de ser instaurado o processo de cassação evitando, com isso, a inelegibilidade.	<p>Ficam inelegíveis os chefes de Executivo e parlamentares que renunciarem, desde o oferecimento de representação ou petição para abertura de processo, pelo fato de infringirem Constituição ou lei orgânica para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura.</p> <p>Ficam inelegíveis os que forem condenados por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.</p>
São proibidas as candidaturas de cônjuges para os cargos de prefeitos, governador e presidente da República. Também são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, os parentes, consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, dos governadores e prefeitos ou de quem os tenha substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.	<p>Ficam inelegíveis os condenados por terem desfeito ou simulado vínculo conjugal para evitar a inelegibilidade.</p> <p>Assim como os que tenham sido excluídos do exercício da profissão por decisão do órgão profissional.</p> <p>Bem como os que tenham sido demitidos do serviço público por processo administrativo ou judicial.</p> <p>Além de pessoas e dirigentes de empresas responsáveis por doações eleitorais ilegais.</p> <p>Também os magistrados e membros do MP aposentados compulsoriamente ou perdido o cargo devido a processo administrativo disciplinar.</p>

³⁶ MATTOS (2010, p.15)

4.1 AS INTERPRETAÇÕES DA LEI DA FICHA LIMPA

Como vimos anteriormente, houve grande clamor da sociedade civil, potencializado pela intensa repercussão midiática, para que fosse aprovada a lei da ficha limpa. Tanto é assim que seu processamento no âmbito parlamentar se deu em tempo bastante exíguo. Uma vez aprovada e logo sancionada pelo então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, a Lei Complementar 135, de 2010, gerou enormes expectativas.

A sociedade civil organizada, capitaneada pelo Movimento Contra a Corrupção Eleitoral – MCCE, alicerçada na força da imprensa nacional, esperava ainda mais da nova norma. Após a grande vitória de ter conseguido catalisar a aprovação do projeto no Congresso Nacional, em tempo curto para os padrões de tramitação parlamentar, esse movimento se viu tão fortalecido que pretendia então a aplicabilidade imediata da nova lei.

O clima que se formava no âmbito da sociedade civil e da mídia era de que a novel norma seria, quem sabe, o de uma panacéia³⁷. Ora, leis definem a licitude ou ilicitude de determinadas condutas, mas dificilmente conseguem alterar os padrões de comportamento humano. “Afim, não há lei que torne honestos os desonestos, nem transforme ímprobos em homens probos. A ética há de conduzir o processo político”.³⁸

Uma vez que não dá para esperar que um simples diploma legal tenha o condão de modificar a sensação de corrupção e de impunidade, que existem, evidentemente, mas são insufladas pela imprensa nacional. Nenhuma norma consegue, por si só, vencer as mazelas de um povo.

Porém, a lei da ficha limpa pode ser, sem dúvida, um novo começo, uma nova esperança ao nosso povo. Embora o brasileiro experimente sensível melhora na qualidade de vida nos últimos anos, ainda se sente aviltado pelos escândalos de corrupção, que abundam entre seus representantes eleitos.

Apesar de toda a animação midiática e, em certa medida, popular também, eis que um obstáculo imponente surgiu. Vejamos o que diz o artigo 16 da Constituição da República Federativa do Brasil, ao consagrar princípio da anualidade ou anterioridade, parâmetro esse que decorre diretamente do princípio da segurança jurídica:

Art. 16. A lei que alterar o **processo eleitoral** entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1993). [grifei]

³⁷ Panacéia: Remédio para todos os males. (Fonte: Dicionário Aurélio).

³⁸ HARADA (2010, p. 124)

A essência do argumento para desviar a ficha limpa dessa aparente vedação constitucional é a de que as novas regras de inelegibilidade seriam, na verdade, direito material, de conteúdo. Ou seja, não se tratariam de alterações processuais, formais, estas sim impedidas pela Carta Magna no período de um ano que antecede as eleições.

Desse modo, houve funda divergência interpretativa quanto a uma possível aplicação imediata da lei da ficha limpa, já nas eleições gerais de 2010. Por isso, houve grande discussão jurídica, entre doutrinadores e magistrados, sobre qual seria a melhor leitura das novas regras.

Tanto é assim que o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, ao responder consulta, fixou seu entendimento no sentido da aplicabilidade de pronto. Depois, os membros do Supremo Tribunal Federal – STF, ao longo dos debates referentes a três recursos extraordinários, empataram e, finalmente, já em 2011, decidiram pela inaplicabilidade da ficha limpa ao pleito do ano passado, conforme veremos nas próximas páginas.

Também muito se debateu sobre a suposta malversação dos princípios da presunção de inocência, da irretroatividade e da segurança jurídica:

Mesmo que a alteração da Lei Complementar nº 135/2010 tenha como origem o clamor popular, no sentido de moralizar o nível dos candidatos a cargos políticos, é de se destacar que o cidadão que desejar concorrer a futuro pleito eleitoral, condenado em uma das situações jurídicas elencadas no aludido texto legislativo, não perderá a sua condição de inocência, visto que apesar de ser uma condição passageira (*juris tantum*) ela somente será consolidada após o trânsito em julgado da decisão condenatória. (...)

Infringe-se outro relevante postulado fundamental da segurança jurídica, posto que os direitos políticos são preservados, em sua totalidade, enquanto não tiver sido declarado definitivamente, pelo Poder Judiciário, que a pessoa não é mais inocente, em face do esgotamento de recursos judiciais colocados à sua disposição, ele não será culpado de delito algum, por mais grave que seja a acusação.

Pensar de modo diverso e expor a sério risco a integridade do próprio sistema de garantias estabelecidos pela Constituição, cuja normatividade não pode ser relativizada para determinadas hipóteses elencadas na Lei Complementar nº 64/90, alterada pela Lei Complementar nº 135/2010³⁹.

Nesse sentido, passa-se a analisar separadamente a leitura dada pelo TSE e pelo STF, bem como, quando pertinente, a posição da doutrina pátria, que, semelhante aos eminentes ministros do Supremo e dos juízes da Corte Superior eleitoral, se dividiram no entendimento acerca da aplicabilidade imediata da lei da ficha limpa, bem como até mesmo de possível inconstitucionalidade, em virtude de afronta a princípios decorrentes da Carta de 1988, a constituição cidadã.

³⁹ MATTOS (2010, p. 29)

4.1.1 A VISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO ELEITORAL – TSE

A relevância política e jurídica que envolve a aplicação imediata da lei da ficha limpa levou o Tribunal Superior Eleitoral – TSE a ser consultado em duas oportunidades. Em 10 de junho de 2010, a Consulta 1.120-26/DF, de relatoria do ministro Hamilton Carvalhido, e, em 17 de junho, a Consulta 1.147-09/DF, cujo relator foi o ministro Arnaldo Versiani.

A primeira consulta é a que usaremos como referência para a descrição analítica a seguir, que foi provocada pelo senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), na qual ele pergunta sobre a aplicabilidade da ficha limpa às eleições de 2010, uma vez que a norma tenha entrado em vigor antes de 5 de julho, data limite para o registro das candidaturas, bem como antes das convenções partidárias, que devem ocorrer de 10 a 30 de junho do ano eleitoral.

O Plenário do TSE firmou o entendimento de que a Lei Complementar 135, de 2010, poderia ter aplicação imediata, pois não altera o processo eleitoral e, portanto, não viola o princípio da anualidade eleitoral, consagrado no artigo 16 da Constituição Federal.

Em seu voto, o relator, ministro Hamilton Carvalhido destacou “que as inovações trazidas pela Lei Complementar 135, de 2010, têm a natureza de norma eleitoral material e em nada se identificam com as do processo eleitoral”⁴⁰, portanto, a incidência imediata da nova lei não configuraria ofensa ao princípio constitucional da anualidade eleitoral.

Assim, para o ministro Carvalhido, o processo eleitoral não abarca, por mais amplo que seja o sentido que se dê a ele, todo o direito eleitoral, mas apenas os atos que estão diretamente ligados às eleições. Para dar fundamento a esse entendimento, o juiz do TSE foi buscar a lição do emérito ministro Moreira Alves, do STF, que, quando da edição da Lei das Inelegibilidades (LC 64, de 1990), afirmou:

“A meu ver, e desde que processo eleitoral não se confunde com Direito Eleitoral, parte que é dele, deve-se entender aquela expressão não como abrangente de todas as normas que possam refletir-se direta ou indiretamente na série de atos necessários ao funcionamento das eleições por meio do sufrágio universal – o que constitui o conteúdo do Direito eleitoral –, mas, sim, das normas instrumentais diretamente ligadas às eleições. (...) Note-se, porém, que são apenas as normas instrumentais relativas às eleições, e não as normas materiais que a elas de alguma forma se prendam. Se a Constituição pretendesse chegar a tanto não teria usado a expressão mais restrita que é “processo eleitoral”.”⁴¹

⁴⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁴¹ MALHEIROS (2010, p. 22)

O eminente membro do TSE, ao comentar o conteúdo do art. 14, § 9º da Carta Política, teceu esclarecimentos concernentes a seu voto, na relatoria da Consulta 1.120-26/DF, para firmar sua posição no sentido de que a:

Vida pregressa, no sistema de direito positivo vigente, abrange antecedentes **sociais** e **penais**, sendo, por isso mesmo, de consideração necessária a presunção de não culpabilidade insculpida no artigo 5º, inciso LVII, também da Constituição Federal, enquanto diz com o alcance da norma constante do artigo 14, § 9º da Lei Fundamental.

A garantia da presunção de não culpabilidade protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão, e a norma do artigo 14, § 9º, da Constituição Federal restringe o direito fundamental à elegibilidade, em obséquio da proibidade administrativa para o exercício do mandato, em função da vida pregressa do candidato.

A regra política visa acima de tudo ao futuro, função eminentemente protetiva ou, em melhor termo, cautelar, alcançando restritivamente também a meu ver, por isso mesmo, a garantia da presunção da não culpabilidade, impondo-se a ponderação de valores para o estabelecimento dos limites resultantes à norma de inelegibilidade.

Fê-lo o legislador, ao editar a Lei Complementar nº 135/2010, com o menor sacrifício possível da presunção de não culpabilidade, ao ponderar os valores protegidos, dando eficácia apenas aos antecedentes já consolidados em julgamento colegiado, sujeitando-os, ainda, à suspensão cautelar, quanto à inelegibilidade.⁴²

Nesse ponto, relativo à presunção de inocência, há na doutrina quem concorde com o posicionamento esposado pelo ministro Hamilton Carvalhido, isso ocorre também em setores do Parlamento, exemplo disso é o artigo do deputado federal Antonio Carlos Pannunzio. Este pondera que “fundamentar o impedimento de uma candidatura com base na deliberação solitária de primeira instância é afoiteza condenável. Condicionar a exclusão do candidato ao esgotamento de todas as instâncias julgadoras é avalizar a continuidade do abuso e instaurar o direito de saque aos cofres públicos. É indispensável fazer valer de imediato a regra da ficha limpa”.⁴³

No entanto, tal compreensão, concernente à presunção de não culpabilidade, não encontra guarida no pensamento doutrinário do juiz Antônio Veloso Peleja Júnior, estampado em interessante artigo jurídico:

Inadmissível, portanto, punição antecipada, sendo necessário o trânsito em julgado da condenação. Tal previsão, consagrada nos albores da redemocratização, representou uma garantia ao recém-superado período militar, como uma resposta ao regime totalitário⁴⁴.

⁴² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁴³ PANNUNZIO (2010, p. 59)

⁴⁴ PELEJA JÚNIOR (2010, p. 57)

O juiz do TSE Arnaldo Versiani foi o seguinte a se pronunciar. Ele acompanhou o voto do relator, ministro Carvalhido, no sentido de dar aplicação imediata à ficha limpa, por entender não se tratar de diploma legislativo relativo ao processo eleitoral, mas de norma de conteúdo material, não alcançável pelo princípio da anualidade do artigo 16 da Carta de 1988.

A ministra do STF e membro do TSE Cármen Lúcia Antunes Rocha acompanhou o voto do ministro relator. Ela fez comentários acerca do processo eleitoral, na perspectiva de buscar a máxima efetividade constitucional, ao se aplicar a ficha limpa ao pleito de 2010:

[...] a segurança do processo político-eleitoral é um dado, a segurança jurídico-eleitoral é outro dado, e ele não é comprometido, a meu ver, com o advento desta lei. Bem ao contrário. O que se tem, o ministro relator já mencionou, é o princípio da proteção constitucional, exatamente o de se garantirem todos os princípios constitucionais ou os valores constitucionais, na palavra do professor Paulo Bonavides.

No curso de aplicação da Constituição, o que se pretendeu sempre e que se reafirmou com essa nova lei, foi dar a máxima efetividade constitucional – o que hoje o próprio Supremo Tribunal Federal e a sociedade como um todo tem pretendido – e, neste caso, dar a maior legitimidade eleitoral. E isto é obtido exatamente por uma lei que apenas desdobra aquilo que se contém no § 9º do artigo 14 da Constituição Federal.⁴⁵

A moralidade também foi realçada pela eminente ministra Cármen Lúcia, ao compreender que a lei da ficha limpa advém de um “fluxo ético-constitucional, que, neste caso, se romperia muito mais pelo não cumprimento da lei do que pela conclusão sobre o início imediato de sua aplicação”⁴⁶.

No que diz respeito à natureza jurídica da inelegibilidade, a juíza do TSE firmou seu entendimento no sentido de a:

[...] inelegibilidade não é sanção. Tanto assim é que o cônjuge pode ser considerado inelegível e isso não é sanção. Não é possível, então, fazer qualquer tipo de imbricação entre o direito penal e o processo penal com o direito eleitoral. E neste caso, quando falamos no processo em caso de inelegibilidade, estamos tratando de condições específicas a serem deflagradas e demonstradas no momento do registro do candidato.⁴⁷

No entanto, essas considerações da ministra Cármen Lúcia, alicerçadas no princípio da moralidade e no argumento de que a inelegibilidade não teria caráter sancionador, sofrem críticas de uma parte da doutrina pátria, exemplificada no excerto abaixo, de autoria do magistrado Antonio Veloso Peleja Junior:

⁴⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁴⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁴⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

Tal raciocínio é belo, sedutor e agrada à platéia porque propicia a seleção dos mais probos. Cremos, contudo, que valores tão caros à sociedade não podem ser *relativizados* por mais especial que seja a situação concreta, já que, tratando-se de garantia fundamental, qualquer interpretação com o fito de “afastá-la em justa medida” configura-se perigoso precedente. [...]

Não obstante ponderações de peso e a situação até certo ponto justificável, entendemos que os princípios da irretroatividade da lei mais grave, da presunção de inocência e da anualidade não podem ser *relativizados* no processo eleitoral. [...] ⁴⁸

(Grifos do original)

Por sua vez, o ministro Marco Aurélio não conheceu a consulta. Ele entendeu que qualquer pronunciamento do TSE poderia ter o condão de influenciar nas convenções partidárias em curso. Mas o eminente ministro asseverou que o objeto da consulta deveria ser perscrutado no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade.

Em que pese sequer consignar seu voto na questão analisada no TSE, por não conhecer a consulta, o ministro Marco Aurélio deixou antever seu posterior posicionamento quando voltaria a se debruçar sobre o tema, no plenário do STF:

A cláusula vedadora é categórica: não se aplicando, desde que altere o processo eleitoral – e para mim, a mais não poder, a nova Lei, quanto à escolha e quanto ao deferimento de registro a candidatos, modifica o processo eleitoral –, à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

[...] que incide, na espécie, o disposto no artigo 16 da Constituição Federal e que, portanto, a recente Lei Complementar nº 135/2010 entrou em vigor imediatamente, como previsto na primeira parte do citado artigo, mas não alcança a eleição que se avizinha, a de 2010, principalmente porque o processo eleitoral já está em pleno curso, tendo em vista a escolha dos candidatos. ⁴⁹

O quinto juiz do TSE a se pronunciar foi Aldir Passarinho Junior, que também acompanhou o voto do ministro relator. O ministro frisou, em seu voto magistral, “que os direitos e as condições do candidato somente podem ser aferidos de acordo com a legislação vigente ou presente em 5 de julho ⁵⁰” ⁵¹.

O sexto magistrado da cúpula da justiça eleitoral a se posicionar foi o ministro Marcelo Ribeiro, que votou nos termos do voto esposado pelo relator da consulta, o ministro do TSE Hamilton Carvalhido.

⁴⁸ PELEJA JÚNIOR (2010, p. 57)

⁴⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁵⁰ A data de 5 de julho do ano eleitoral é o prazo limite para o registro das candidaturas ao pleito que se avizinha, nos termos do artigo 11 da lei 9.504, de 1997. Por sua vez, o artigo 8º estabelece de 10 a 30 de junho para as convenções partidárias.

⁵¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

Por derradeiro, no âmbito eleitoral, se pronunciou o ministro Ricardo Lewandowski, presidente do TSE, fez, em seu voto, considerações relativas à paridade de armas e ao princípio da isonomia entre os candidatos, concluindo pela aplicação imediata da lei da ficha limpa:

Na verdade, existiria rompimento da denominada “paridade de armas” caso a legislação eleitoral criasse mecanismos que importassem em um desequilíbrio na disputa, prestigiando determinada candidatura, partido político ou coligação em detrimento dos demais. Isso porque o processo eleitoral é integrado por normas que regulam as condições em que se trava o pleito, não se incluindo entre elas os critérios de definição daqueles que podem ou não apresentar candidaturas.

Tal afirmação arrima-se no fato de que a modificação das regras relativas às condições regedoras da disputa eleitoral daria azo à quebra da isonomia entre os contendores. Tal não ocorre, todavia, com a alteração das normas que definem os requisitos para o registro de candidaturas. Neste caso, elas direcionam-se a todas as candidaturas, sem fazer distinção entre candidatos, não tendo, portanto, o condão de afetar a necessária isonomia.⁵²

Ou seja, o entendimento do ministro Lewandowski é de que a lei não trouxe inovações ao processo eleitoral que rompessem as regras atuais. Para ele, a ficha limpa criou um regramento, linear e isonômico, que leva em conta a vida pregressa dos candidatos, preservando a moralidade dos personagens ativos do processo eleitoral.

Lewandowski assevera que não há que se falar em ofensa ao princípio da anterioridade, pois, em suma, ele considera que:

[...] só se pode cogitar de afronta ao princípio da anterioridade quando ocorrer: i) o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral; ii) a criação de deformação que afete a normalidade das eleições; iii) a introdução de fator de perturbação do pleito, ou iv) a promoção de alteração motivada por propósito casuístico [...]. Não há o rompimento da igualdade das condições de disputa entre os contendores, ocorrendo, simplesmente, o surgimento de novo regramento normativo, de caráter linear, ou seja, de disciplina legal que atinge igualmente todos os aspirantes a cargos eletivos.⁵³

O eminente ministro Ricardo Lewandowski sustentou ainda, em seu magnífico voto, que o fundamento que justificaria a aplicação da lei para os casos de quem foi condenado antes dela seria o de que “por ocasião do registro, considera-se a lei vigente naquele momento em que são aferidas as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade”. Por isso, ele compreende que “não se trata de hipótese de retroatividade”.⁵⁴

Nesse quesito da possível retroatividade da LC 135, de 2010, o pensamento do ministro Lewandowski reverbera na doutrina do advogado Marco Antonio Meneghetti:

⁵² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁵³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

⁵⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Informativo TSE, ano XII, n.º 30, Brasília, 20 de setembro a 3 de outubro de 2010.

[...] Nem se diga que a lei da ficha limpa seria retroativa porque a aplicação dos pressupostos de elegibilidade, a qualidade que exige dos candidatos, será aplicada no processo eleitoral cujo início dar-se-á após a sua vigência. Eventual alegação de surpresa ante a vigência da lei ficha limpa seria de torpeza própria, o equivalente a *venire contra factum proprio*; imagine-se o descalabro de alguém surpreendido reclamar: “Ah, se eu soubesse que o condenado por crime não poderia ser candidato, então eu não teria praticado o crime...” [...] ⁵⁵

Quanto ao caráter punitivo da lei da ficha limpa, o ministro Lewandowski pontuou que as normas que alteram ou impõem inelegibilidades não têm caráter penal, como também não configuram sequer sanção. São, para ele, tão somente, regras de proteção à coletividade, que estabelecem preceitos mínimos para o registro de candidaturas, tendo em mira a preservação dos valores republicanos.

Concluída a votação no âmbito do TSE, ficou assentado que as questões que tratam de inelegibilidade não podem ser inseridas no âmbito daquelas que alteram o processo eleitoral, pois estas últimas seriam as normas que tratam de votos, cédulas, urnas eletrônicas, organização das seções, do escrutínio, dentre outras.

Esse posicionamento adotado pelo plenário do TSE, pela aplicação imediata Lei Complementar 135, de 2010, provocou inquietudes e insatisfações no cenário político, umas vez que diversos candidatos às eleições de 2010 seriam alcançados pelas novas inelegibilidades previstas na nova norma.

No entanto, no que concerne à opinião pública, temos a impressão de que o senso comum apontava para a correção da decisão do TSE, a despeito de possivelmente estarmos adentrando no pantanoso jogo casuísta, que, aparentemente, nesse momento, estaria a favor dos valores democráticos mais elevados. O risco eminente é de se entender que tudo pode ser relativizado, até mesmo uma regra expressa no texto da Carta de 1988.

Entendemos que a Constituição Cidadã deve ser respeitada e prestigiada. Tal compreensão da importância dela não pode se abrigar em tortuosos argumentos que pretendem desrespeitar seu texto expresso. A despeito do desejo confesso de colaborar com a evolução do processo democrático, por aqueles que defendem a imediata aplicação da ficha limpa, deixar-se seduzir por esse pensamento é “abrir perigoso precedente”. ⁵⁶

Na doutrina, ressoa a importância de se preservar o instituto da segurança jurídica, que não pode ser simplesmente ignorada, por mais que haja boas intenções:

⁵⁵ MENEGHETI (2010, p. 2 do caderno Direito e Justiça)

⁵⁶ PELEJA JÚNIOR (2010, p. 58)

Ao candidato-cidadão e ao partido político, que estabeleceram relações jurídicas de boa-fé com o Poder Público, pautadas no comando das normas jurídicas vigentes e seus respectivos efeitos, a segurança jurídica assegura a previsibilidade no ordenamento jurídico e a estabilidade no curso do processo eleitoral, visto que o candidato não pode ser surpreendido por normas casuísticas que subitamente lhe retiram o direito de ser votado, já assegurado pela legislação vigente no início do processo eleitoral.⁵⁷

A questão, como não poderia deixar de ser, como bem anteviu o ministro Marco Aurélio, chegou ao STF. Foram três recursos extraordinários intensamente debatidos pelos ministros da Suprema Corte pátria. Inicialmente, o órgão de cúpula do Poder Judiciário travou em um insólito empate por 5 votos a 5. Empate que chegou a ser considerado como manutenção da posição do TSE. Para, finalmente, já este ano, com a chegada do mais novo membro Luiz Fux, o STF decidiu pela inaplicabilidade da lei da ficha limpa às eleições 2010.

Vejamos, com mais vagar, nas páginas a seguir, como esse tortuoso processo decisório se deu no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

⁵⁷ GONÇALVES, Charlene Rodrigues. (2011, p. 53)

4.1.2 AS VISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF

Em razão do posicionamento adotado pelo TSE, no sentido de aplicar imediatamente a lei da ficha limpa, os candidatos que se sentiram prejudicados recorreram ao Supremo em uma nova tentativa de obstar a aplicação da nova disciplina às eleições de 2010.

Inclusive, antes mesmo de o STF se debruçar sobre o mérito, alguns ministros da Suprema Corte do País deferiram, desde logo, pedidos de medidas liminares. Tais medidas lhes concederam o direito de se registrar junto à justiça eleitoral e, conseqüentemente, participar do pleito do ano passado, e aguardar até que se discutisse o mérito da *quaestio iuris*. Foi o que aconteceu, por exemplo, no RE 281.012/PI, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, e no AI 709.634/GO, de relatoria do ministro Dias Toffoli:

A urgência da pretensão cautelar parece evidente, ante a proximidade do término do prazo para o registro das candidaturas, a ocorrer no próximo dia 5 de julho de 2010, data antes da qual não será possível a continuidade do julgamento deste recurso perante a Segunda Turma do Tribunal, devido ao fato de a última Sessão da Turma neste semestre ter ocorrido no último dia 29 de junho de 2010, e tendo em vista que o período de férias forenses se inicia no próximo dia 2 de julho de 2010.

Ante ao exposto, defiro o pedido e determino que o presente recurso seja imediatamente processado com efeito suspensivo, ficando sobrestados os efeitos do acórdão ocorrido. Após o término do período de férias forenses, encaminhem-se os autos para ser referendado pelo órgão colegiado, nos termos do art. 21, V, do RISTF e do art. 26-C da Lei Complementar nº 135/2010 (RE 281.012/PI, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes).

É notório o *periculum in mora*, tal como demonstrado na petição inicial. A proximidade da data final para o registro de candidaturas poderá inviabilizar o exercício de direito constitucional da requerente, caso não seja emprestada eficácia suspensiva ao recurso extraordinário.

Ressalte-se que o deferimento desta liminar não implica juízo direito sobre a inelegibilidade, mas o reconhecimento indireto de que a decisão atacada pelo RE não poderá ser utilizada para os fins da declaração de incompatibilidade da situação jurídica da requerente com o exercício do *ius honorum*.

Como *obter dictum*, aponto que a própria adequação da Lei Complementar nº 135/2010 com o texto constitucional é matéria que exige reflexão, porquanto essa norma apresenta elementos jurídicos passíveis de questionamentos absolutamente relevantes no plano hierárquico e axiológico.

Ante ao exposto, recebo a petição como medida cautelar, impondo-se as anotações de estilo e defiro a liminar para que se dê eficácia suspensiva ao recurso extraordinário destrancado por força do AgRg 709.634 (AI 709.634/GO, relatoria do Ministro Dias Toffoli).

Após a fixação do entendimento do TSE, e de algumas decisões liminares do STF em casos concretos, já era hora de a aplicação imediata da lei da ficha limpa ser finalmente pacificada pelo Poder Judiciário. Isso ocorreu no âmbito da jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal, por meio de três recursos extraordinários, a servirem de paradigma, devido à repercussão geral reconhecida pelos ministros de nosso órgão de cúpula, ao analisarem os interpostos: RE 630147, RE 631102, RE 633703.

4.1.2.1. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO DE JOAQUIM RORIZ – RE 630147

O ex-senador Joaquim Roriz (PSC-DF), candidato a governador do Distrito Federal nas eleições de 2010, pela coligação Esperança Renovada, interpôs o Recurso Extraordinário 630147. O RE visa à reforma da decisão do TSE em Recurso Ordinário, que manteve o indeferimento de sua candidatura com fundamento na lei da ficha limpa.

No pleito de 2006, Joaquim Roriz foi eleito para o Senado Federal pelo PMDB com 657.217 votos, o que representou 51,83% dos votos válidos do Distrito Federal. No entanto, ainda no primeiro ano do mandato, o então senador figurou nas manchetes de jornais como suspeito de ter cometido atos de corrupção.

Antes mesmo que o Conselho de Ética instaurasse processo por possível quebra do decoro, o qual poderia emitir parecer pela cassação do mandato, cuja decisão competiria ao plenário do Senado, Joaquim Roriz renunciou em julho de 2007. À época, ele argumentou que sua renúncia se dava para que pudesse se defender das suspeitas noticiadas pela mídia.

Na eleição de 2010 a coligação Esperança Renovada lançou como candidato a governador do Distrito Federal Joaquim Roriz, que já havia governado o DF em quatro oportunidades. Na primeira fora nomeado pelo então presidente da República José Sarney, e nas três vezes seguintes Roriz foi eleito pela população do Distrito Federal (1988 a 1990, 1991 a 1994, 1999 a 2002 e 2003 a 2006).

A coligação pediu ao Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF o registro da candidatura de Joaquim Roriz a governador do DF. O TRE-DF negou o registro de Roriz com fundamento no artigo 1º, I, “k”, da Lei das Inelegibilidades, modificado pela Lei Complementar 135, de 2010, a lei da ficha limpa:

LC n.º 64/90. Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura.

Joaquim Roriz e sua coligação interpueram Recurso Ordinário no TSE, da decisão do TRE-DF, que denegou seu registro. Porém, o tribunal superior manteve a decisão do tribunal regional. Na decisão do TSE, o ministro Ricardo Lewandowski chamou a atenção para a competência do STF na análise da constitucionalidade da ficha limpa.

Dessa forma, só restou à coligação Esperança Renovada e a Joaquim Roriz ir ao STF contra a decisão da justiça eleitoral. Foi interposto o Recurso Extraordinário 630147, reafirmando a tese de ofensa ao artigo 16 da Carta Política e defendendo que a renúncia ao Senado constituiria ato jurídico perfeito, albergado no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Desse modo, a renúncia não poderia dar azo a inelegibilidade.

Foram alegados ainda, pela defesa de Roriz, que o indeferimento de sua candidatura ao governo do Distrito Federal ofende o princípio da não culpabilidade, bem como o princípio da proporcionalidade, no que concerne ao prazo de cessação da inelegibilidade, e o princípio do devido processo legal.

Por sua vez, o procurador-geral da República (PGR), Roberto Gurgel, se pronunciou pelo não provimento do RE 630147. Gurgel procurou refutar as principais teses esposadas pela defesa do postulante a candidato, Joaquim Roriz.

Em relação ao princípio da irretroatividade da lei mais gravosa, estampado no artigo 5º, XXXVI, da Carta de 1988, o PGR argumentou que a inelegibilidade não tem a natureza jurídica de sanção penal. E que, por isso, não haveria a incidência do princípio da irretroatividade legal. Para Gurgel, inelegibilidade é limitação temporária à possibilidade de candidatar-se, durante certo tempo.

Tal entendimento do PGR, de a inelegibilidade não ser sanção, encontra resistência na doutrina. O advogado eleitoral Ricardo Penteado discorda do chefe do Ministério Público Federal:

Com efeito, a inelegibilidade resultante de um ato tipificado como ilícito, em razão de um julgamento que assim o proclame, não pode constituir outra coisa senão uma sanção em relação à qual se aplica o princípio da irretroatividade da lei, que não está restrito ao campo do Direito Penal.⁵⁸

Além disso, dizer que a inelegibilidade da ficha limpa é apenas uma “limitação temporária”, nem sempre corresponderá à realidade. Pois os mais altos cargos da República, presidente e senador, só podem ser exercidos com ao menos 35 anos de idade. Junte-se a isso que alguém para se aquilatar a uma disputa dessas, em geral, será alguém mais vivido, mais idoso. Para um cidadão assim a inelegibilidade estará mais próxima de pena perpétua, um banimento da vida pública. Isso poderia dar ensejo a uma eventual afronta ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade que:

⁵⁸ PENTEADO (2010, p. 114)

[...] objetiva verificar a justa medida entre a adequação e a necessidade, meios e fins, ganhando relevo na análise do vício de inconstitucionalidade decorrente do excesso do poder legislativo.⁵⁹

Como exemplo desse possível banimento, o próprio caso do ex-governador Joaquim Roriz, que já conta quase 75 anos. A Lei Complementar 64, de 1990, estabelece que, por ter renunciado, Roriz ficará não elegível pelo restante do mandato ao qual renunciou, mais oito anos. Como ele tomou posse no Senado em 2007, sua inelegibilidade iria até 2023. Como as eleições ocorrem em anos pares, Roriz só seria elegível no pleito de 2024, aos 88 anos!

Quanto ao princípio da anterioridade eleitoral, o procurador-geral da República, Roberto Gurgel, entendeu que a lei da ficha limpa não ofende o artigo 16 da Carta Magna, pois o novel diploma apenas deu cumprimento aos preceitos do artigo 14, § 9º da Carta Política, ao proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.

No que concerne ao princípio da não culpabilidade, Gurgel pontuou que a aplicação se restringe a matéria penal, visto que o legislador não adotou o princípio da presunção constitucional de inocência como diretriz a ser observada para o preenchimento das condições de acesso ao mandato eletivo.

Por fim, o PGR, ao investigar a alegação de que a renúncia de Roriz seria ato jurídico perfeito, cujos efeitos não poderiam ser atingidos pela lei da ficha limpa, afirmou que o ato de renúncia sofre efeitos futuros, como o de ser erigido à condição de causa de inelegibilidade.

O relator do RE 630147, o ministro Ayres Britto, votou pelo não provimento desse recurso de Joaquim Roriz. O eminente membro do STF asseverou a constitucionalidade da alínea “k”, do inciso I, do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, dispositivo introduzido pela Lei Complementar 135, de 2010. E motivou seu voto com fulcro no artigo 14, § 9º da Carta de 1988, nos seguintes termos:

A Constituição, ao falar em inelegibilidade no contexto de proteção da probidade e da moralidade, mandou que a lei complementar considerasse a vida pregressa do candidato. A expressão não foi inventada pela alínea ‘k’, ela está na Constituição. E vida pregressa é vida passada, não é vida futura.⁶⁰

⁵⁹ PELEJA JÚNIOR (2010, p. 57)

⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

O ministro-relator, Ayres Britto, destacou que o artigo 16 da Constituição Federal tem o objetivo de evitar casuísmos em períodos próximos aos pleitos. Entendeu, ainda, que “nem a comentada alínea ‘k’ nem a Lei Complementar 135 como um todo introduziram um elemento surpresa” [...] “menos ainda surpresa oportunista ou maliciosa”⁶¹, visto que a vida pregressa do candidato já era causa de inelegibilidade, conforme a redação do artigo 14, § 9º da Carta Política, determinada pela Emenda Constitucional de Revisão n.º 04, de 1994.

Ao analisar a tese que alega que a renúncia é ato jurídico perfeito e que por isso não poderia ser alcançada pela nova legislação posterior, Ayres Britto firmou seu entendimento magistral no sentido de que “a renúncia não garante imunidade à inelegibilidade. É lícita, mas não garante a elegibilidade do candidato”.⁶²

No que diz respeito ao postulado da presunção de inocência, do artigo 5º, LVII da Carta de 1988, o ministro-relator afirmou que esse princípio se aplica tão-somente ao Direito Penal, uma vez que as elegibilidades não dizem respeito necessariamente com licitude ou ilicitude. “A renúncia não coloca o renunciante na posição de acusado. Há atos lícitos que, mesmo assim, constam entre as condições de inelegibilidade.”⁶³

O próximo a se pronunciar foi o ministro Dias Toffoli, que votou contra a aplicação da lei da ficha limpa às eleições de 2010, dando provimento ao RE 630147, e empatando a votação em 1 a 1. No entanto, Toffoli considerou constitucional o dispositivo que torna inelegíveis quem tenha renunciado ao mandato para evitar eventual cassação.

O ministro Toffoli entende que a lei da ficha limpa não pode ser aplicada de imediato “pela singela razão de afetar, alterar, interferir, modificar e perturbar o processo eleitoral em curso”.⁶⁴ Ele entende que se deve cumprir a regra constitucional do artigo 16, o qual determina que a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência. Assim, a Lei Complementar 135 de 2010 só poderia ser aplicada a partir das eleições de 2012.

Ao se debruçar sobre o argumento de que lei posterior não pode alcançar a renúncia ao mandato ocorrida em julho de 2007, por ser ato jurídico perfeito, o ministro Dias Toffoli assentou que:

⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

Ao optar pela renúncia, ato necessariamente incondicionável e estritamente unilateral, ele dispôs legitimamente de seu mandato, fazendo com que sua condição de renunciante produzisse todos os efeitos compatíveis com seu ato.⁶⁵

De acordo com Dias Toffoli, a lei a ficha limpa não retroagiu para desconstituir, interferir ou modificar o ato de renúncia. “Criou-se um novo requisito para o exercício do direito de candidatar-se a cargo eletivo”⁶⁶, assim, não haveria fundamento legal para a alegação de que um ato jurídico perfeito, a renúncia, teria sido violado.

A próxima a votar foi a ministra Cármen Lúcia, que se posicionou pela aplicação da Lei Complementar 135, de 2010, nas eleições de 2010, acompanhando do relator, e deixando a votação em 2 a 1 a favor da aplicação imediata. Ela, em seu voto, vislumbrou que a referida lei entrou em vigor em 7 de junho de 2010, antes das convenções partidárias, desse modo, ela entende que:

Não procede o argumento de que a lei alterou o processo eleitoral, pois foi promulgada antes de iniciado o prazo para convenções partidárias que escolhem os candidatos e antecipam o período eleitoral para apresentação dos registros de candidatura.⁶⁷

O ministro Joaquim Barbosa foi o quarto a se pronunciar e votou pela aplicação da Lei Complementar 135 nas eleições de 2010, acompanhando integralmente o ministro-relator, Ayres Britto. Para Barbosa, que deixou a votação em 3 a 1 para a aplicação imediata, a Lei da Ficha Limpa não interfere no processo eleitoral, pois o processo se inicia no momento dos registros das candidaturas.

De acordo com o ministro Joaquim Barbosa, a Lei da Ficha Limpa representa um avanço na moralização da vida política. Para ele, essa norma é “fruto da mobilização de número expressivo de nossos concidadãos, sendo, portanto, uma das nossas raras leis de iniciativa popular”. “Creio que essa marca distintiva da Lei Complementar 135, por si só, já deve constituir um norte interpretativo importante a guiar a análise do presente recurso”.⁶⁸

O ministro Barbosa considerou que o conteúdo da Lei da Ficha Limpa deve ser analisado sob uma ótica protetiva e interpretativa que privilegie a proteção dos direitos maiores de toda a coletividade e que afirme a probidade e a moralidade administrativa.

Joaquim Barbosa frisou que as novas causas de inelegibilidades não afetaram a isonomia entre os partidos políticos, pois os candidatos já sabiam das novas causas de inelegibilidades. O ministro Barbosa asseverou que a ficha limpa:

⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

[...] tem objetivo moralizador, tem fundamento constitucional e, no que tange às causas de inelegibilidade, não desestabiliza o processo eleitoral em curso e não fere o princípio da isonomia e da segurança jurídica, tampouco tem conotação casuística, pois incidirá sobre todos os pleiteantes a cargo eleitoral de forma igual.⁶⁹

Por sua vez, o quinto membro do STF a votar foi o ministro Ricardo Lewandowski, que se posicionou pelo não provimento do RE 630147, mantendo o posicionamento que adotou como ministro-presidente do TSE, ao julgar o Recurso Ordinário, que manteve o indeferimento da candidatura de Joaquim Roriz a governador do DF. Lewandowski deixou a votação em 4 a 1 para a aplicação da ficha limpa ao pleito de 2010.

O ministro Gilmar Mendes foi o sexto a votar e o fez pelo provimento do RE 630147, de modo que a Lei da Ficha Limpa não seja aplicada às eleições de 2010. Mendes, com seu voto, diminuiu a diferença, deixando o placar em 4 a 2 para a aplicação imediata.

Para Gilmar Mendes, o princípio da anterioridade da lei eleitoral insculpido no artigo 16 da Carta de 1988 é cláusula pétrea e uma garantia fundamental do cidadão-eleitor, do cidadão-candidato e dos partidos políticos, e não pode ser desprezado em nome da pressão popular. Ele frisou que seu voto se restringe à análise constitucional:

Quando se faz restrição à Lei da Ficha Limpa, não se está, obviamente, advogando em favor de ato de improbidade. Não se está defendendo o 'ficha suja'. Quem está defendendo a aplicação de dispositivos constitucionais, não está a favor dos ímprobos, mas sim defendendo a própria Constituição e o Estado de Direito. É preciso que essas coisas fiquem claras para que nós não sejamos vítimas de retórica ou populismo. O fato de ser uma lei de iniciativa não isenta a Ficha Limpa de submissão às regras constitucionais. Não estamos aqui para mimetizar decisões do Congresso. Muitas vezes temos que contrariar aquilo que a opinião pública entende como salvação.⁷⁰

O ministro Mendes ressaltou que o processo eleitoral se inicia no ano anterior às eleições, com a filiação partidária. Nesse ponto, ele se contrapôs ao entendimento de a Ficha Limpa ser anterior ao processo eleitoral, por ter sido publicada antes das convenções:

Todos sabem que a escolha de candidatos para as eleições não é feita da noite para o dia. A Lei Complementar 135/2010 interferiu numa fase específica do processo eleitoral, qualificada na jurisprudência como fase pré-eleitoral, que se inicia com a escolha e a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos, que vai até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. E frise-se: esta fase não pode ser delimitada entre os dias 10 e 30 de junho, no qual ocorrem as convenções partidárias, pois o processo político de escolha de candidaturas é muito mais complexo e tem início com a própria filiação partidária do candidato, que tem início em outubro do ano anterior.⁷¹

⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

O ministro Gilmar Mendes ainda contestou as considerações do ministro-relator, Ayres Britto, e dos demais que o acompanharam, que consideraram que as inelegibilidades não têm natureza jurídica de pena, afirmando que “é claro que inelegibilidade não é pena, mas assemelha-se a uma sanção”.⁷²

A ministra Ellen Gracie foi a sétima a se posicionar. Ela votou pelo desprovimento do RE 630147, e acompanhou integralmente o voto do relator, considerando que a Lei da Ficha Limpa não viola o disposto no artigo 16 da Constituição da República, o qual trata da anualidade da lei eleitoral. O placar agora estava 5 votos a 2 para a aplicação da ficha limpa às eleições de 2010.

O ministro Marco Aurélio votou pelo provimento do RE 630147, e deixou a votação em 5 a 3, ainda a favor da imediata aplicação da LC 135, de 2010, às eleições de outubro do mesmo ano.

O Ministro Celso de Mello votou pelo provimento RE 630147, deixando o escore em 5 votos a 4, por considerar que a Lei da Ficha Limpa infringe o princípio da anterioridade da lei eleitoral, previsto no artigo 16 da Carta Política. Segundo ele, qualquer que seja o marco temporal a ser considerado no caso – início das convenções partidárias para escolha de candidatos ou o dia da realização das eleições – ele se situaria a menos de um ano da data em que foi publicada a Lei Complementar 135, de 2010, que ocorreu no dia 7 de junho de 2010.

A meu juízo, a interpretação dada pelo egrégio Tribunal Superior Eleitoral no caso em exame à regra de inelegibilidade, fundada na alínea ‘k’, do inciso I, do artigo 1º, da Lei Complementar nº 64/90, introduzida pela Lei Complementar nº 135/2010, fazendo-a aplicável, desde logo, às eleições de 2010, implicou vulneração à clausula constitucional em questão.⁷³

O ministro decano do STF, Celso de Mello, ao verificar se as inelegibilidades podem ser consideradas penas, considerou que a situação prevista no artigo 1º, I, “k”, da Lei Complementar 64, de 1990, modificada pela lei da ficha limpa, caracteriza-se como uma sanção, mas não de natureza penal, por configurar a denominada “inelegibilidade cominada”, “não obstante o caráter plenamente lícito do ato [renúncia ao mandato] que foi tipificado como causa geradora dessa nova modalidade de privação da cidadania passiva”.⁷⁴

Celso de Mello asseverou que mesmo que não se entenda que inelegibilidade tenha natureza jurídica de pena:

⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

⁷⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

É fato irrecusável que ela traduz uma gravíssima limitação ao direito fundamental de participação política, pois impõe severa restrição à capacidade eleitoral passiva do cidadão, o que o priva e o destitui do direito de participação no processo político e também nos órgãos governamentais.⁷⁵

O derradeiro voto foi proferido pelo ministro Cezar Peluso, presidente do STF, que se posicionou pelo provimento do RE 630147, entendendo que a Lei Complementar 135, de 2010, altera o quadro dos competidores, modificando, assim, o processo eleitoral. De acordo com o ministro Peluso, a aplicação imediata da Lei da Ficha Limpa não estaria em consonância com o artigo 16 da Carta Magna, que tem o escopo de não permitir casuísmo, garantindo os bons trabalhos eleitorais.

O presidente do Supremo deixou seu entendimento no sentido de a inelegibilidade tratar-se de uma sanção, e por isso não poderia retroceder para alcançar situações pretéritas.

Depois de horas de debates, o plenário do Supremo Tribunal Federal encerrou a sessão com o empate de 5 a 5 sobre o provimento ou o não do RE de Joaquim Roriz. Votaram pelo não provimento do RE 630147, ou seja, pelo indeferimento do registro de Joaquim Roriz, os ministros Ayres Britto (relator), Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski e Ellen Gracie. Em sentido contrário, votaram pelo provimento os ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cezar Peluso.

Diante do empate no julgamento do RE 630147, e em virtude da vaga aberta pela aposentadoria do ministro Eros Grau, o Supremo Tribunal Federal decidiu suspender a proclamação do resultado, visto que o Regimento Interno do STF não prevê solução para casos de empate quando há vacância. A previsão regimental expressa é para os casos de licença, falta ou ausência de ministro, a saída pelos membros do Supremo foi suspender a proclamação do resultado, não decidindo ainda sobre a aplicabilidade da Lei Complementar 135 às eleições de outubro de 2010.

Dias depois, a coligação Esperança Renovada e seu candidato ao governo do Distrito Federal, Joaquim Roriz, requereram desistência do Recurso Extraordinário. O STF, então, extinguiu o processo, mas reconheceu a repercussão geral do dispositivo da Lei da Ficha Limpa que torna inelegível quem tenha renunciado ao cargo. A repercussão geral permitiria que a decisão tomada pudesse ser aplicada, automaticamente, a outros recursos que tratassem de questão idêntica ao recurso que vier a ser julgado.

⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

4.1.2.2 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO DE JADER BARBALHO – RE 631102

Apesar da desistência de Joaquim Roriz e de sua coligação, o STF foi novamente provocado a se manifestar sobre a aplicação da Lei Complementar 135 às eleições de 2010, no RE 631102 de Jader Barbalho. Esse RE impugna decisão do TSE que cassou o registro de sua candidatura com fundamento em inelegibilidade da Lei da Ficha Limpa.

Jader Barbalho (PMDB-PA) concorreu às eleições de 2010 e alcançou mais de um milhão de votos, o que lhe permitiria o exercício do mandato no Senado Federal para representar o estado do Pará. No entanto, ele teve o registro de candidatura indeferido pelo TSE, e os votos obtidos não foram contabilizados como válidos.

O motivo do indeferimento do registro de Barbalho é que ele renunciou ao mandato de senador em 4 de outubro de 2001. A manobra seria para impedir possível cassação do mandato por quebra de decoro parlamentar. Por isso, a justiça eleitoral indeferiu o registro de sua candidatura e não contabilizou como válidos os votos obtidos. O fundamento é a previsão do artigo 1º, I, “k”, da Lei das Inelegibilidades, modificada pela ficha limpa.

O ministro Joaquim Barbosa relatou o RE 631102 de Jader Barbalho. O ministro votou pelo não provimento do recurso, ao fundamento de que a Lei Complementar 135 deve ser aplicada de imediato, já nas eleições de 2010.

[...] na ponderação entre os valores concernentes aos interesses políticos individuais e valores de direitos políticos em sua dimensão coletiva, os primeiros devem ceder pontualmente em face de um princípio de maior envergadura constitucional que é a própria democracia, que não passa de um mero conceito vazio, se não estiver revestida de legitimação.

[...] a renúncia é ato de quem não se preocupa com a sua biografia, mas de quem leva em consideração apenas a chance, agora obstada, de conseguir, mais uma vez, ser reeleito e de fazer uso das inúmeras prerrogativas e benefícios que a condição de parlamentar propicia.

Assim, como ato reprovável que é, a renúncia tática para fugir ao esclarecimento público do comportamento parlamentar merece, sim, ser incluída entre os atos que maculam a vida pregressa do candidato.⁷⁶

Os ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia, que também são membros do TSE, bem como os ministros Ayres Britto e Ellen Gracie, mantiveram seus posicionamentos apresentado no RE de Joaquim Roriz, candidato ao governo do Distrito Federal, e os quatro acompanharam o relator, ministro Joaquim Barbosa, que também manteve sua posição, para negar provimento ao RE 631102, impetrado por Jader Barbalho.

⁷⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

De outra banda, os mesmos cinco membros do STF que foram a favor do provimento do RE de Roriz, os ministros Dias Toffoli, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Cezar Peluso, votaram também pelo provimento do RE 631102, o que significaria o deferimento do registro da candidatura de Jader Barbalho ao Senado Federal.

O ministro decano, Celso de Mello, ressaltou a importância do princípio da segurança jurídica no processo eleitoral:

[...] que a garantia da anterioridade eleitoral ganha relevo e assume aspecto de fundamentalidade, subsumindo-se ao âmbito de proteção das cláusulas pétreas, cujo domínio - a partir de exigências inafastáveis fundadas no princípio da segurança jurídica e apoiadas no postulado que consagra *a proteção da confiança* do cidadão no Estado – impede que qualquer ato estatal, ainda que se trate de emenda à Constituição (ou, *até mesmo*, de interpretação judicial), descaracterize o sentido e comprometa a própria razão de ser do postulado inscrito no art. 16 da Constituição da República.⁷⁷

Por sua vez, o ministro Marco Aurélio salientou, em seu voto, que a alínea “k” do art. 1º, I, da Lei n.º 64, de 1990, modificada pela LC 135, de 2010, não decorre da iniciativa popular, pois a renúncia foi elevada a causa de inelegibilidade por emenda ao projeto de lei.

Diante do novo empate no julgamento do RE 631102, o Supremo Tribunal Federal entendeu, desta feita, que a decisão do TSE é que iria prevalecer. O impasse foi solucionado pela aplicação, por analogia, do artigo 205, parágrafo único, inciso II, do Regimento Interno do STF. A decisão do TSE mantida no Supremo indeferiu o registro de candidatura de Jader Barbalho ao mandato de senador, com fundamento na inelegibilidade prevista na alínea "k", da Lei da Ficha Limpa.

4.1.2.3. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO DE LEONÍDIO BOUÇAS – RE 633703

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal para o julgamento do RE 631102, dando prevalência às posições do TSE, continuou a provocar insatisfações no cenário político. Assim, a Suprema Corte foi chamada pela terceira vez para se manifestar sobre a constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa e produção de efeitos nas eleições de 2010.

No entanto, antes de o plenário apreciar novamente a Lei da Ficha Limpa, a vaga outrora ocupada por Eros Grau, que se aposentou em agosto de 2010, foi preenchida. O então ministro do STJ Luiz Fux foi nomeado ministro do STF pela presidenta Dilma Rousseff, tomando posse em 3 de março de 2011.

⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

Com a saída de Grau, o plenário ficou incompleto de agosto de 2010 a março de 2011. Essa demora foi criticada por parte da doutrina, que entendia que “depois de vários meses desfalcada do 11º ministro – em uma flagrante omissão inconstitucional do então presidente da República – foi nomeado para a Corte o ministro Luiz Fux”.⁷⁸

A nosso ver, tal demora no provimento se justificaria. É que o então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, já havia nomeado oito ministros do STF, dos quais seis ainda estão em atividade. Ele deve ter entendido que a vaga de Eros Grau já fosse preenchida de acordo com a preferência do novo presidente.

Sendo assim, o STF julgou o Recurso Extraordinário 633703, ajuizado por Leonídio Henrique Correa Bouças, candidato a deputado estadual em Minas Gerais, que teve seu registro de candidatura negado com fundamento na Lei Complementar 64, de 1990, artigo 1º, I, “1”, com as alterações da Lei Complementar 135, de 2010, por ter sido condenado em 2002 por improbidade administrativa, pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

O relator do RE 633703 foi o ministro Gilmar Mendes, que, em seu voto, destacou que o princípio da anterioridade eleitoral, previsto no artigo 16 da Carta Magna, é uma garantia constitucional das minorias e constitui cláusula pétrea:

Com efeito, a inclusão de novas causas de inelegibilidade diferentes das inicialmente previstas na legislação, além de afetar a segurança jurídica e a isonomia inerentes ao devido processo legal eleitoral, influencia a própria possibilidade de que as minorias partidárias exerçam suas estratégias de articulação política em conformidade com os parâmetros inicialmente instituídos.

O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares (eleitores, candidatos e partidos) é assegurado pela Constituição por meio de um sistema de normas que conformam o que se poderia denominar de *devido processo legal eleitoral*. Na medida em que estabelecem as garantias fundamentais para a efetividade dos direitos políticos, essas regras também compõem o rol das normas denominadas cláusulas pétreas e, por isso, estão imunes a qualquer reforma que vise a aboli-las.⁷⁹

O novo membro da Suprema Corte, o ministro Luiz Fux, votou contra a aplicação imediata da Lei da Ficha Limpa, fundamentando o seu voto no princípio da anualidade, na proteção da segurança jurídica e na proteção da confiança.

O voto de Fux consolidou o entendimento do plenário do STF, por 6 votos a 5, no sentido de que a Lei Complementar 135 só poderia produzir efeitos nas eleições de 2012, não se aplicando às eleições ocorridas em outubro de 2010:

⁷⁸ CAVALCANTE FILHO (2011, p. 179)

⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Portal de Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>

À Suprema Corte brasileira descabe simplesmente *reescrever* o art. 16 da Constituição Federal, no sentido de que, onde se lê “*não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*”, seja lido como marco temporal a data da realização das convenções partidárias, ou a data em que ocorrido o registro da candidatura, porquanto já tomada a decisão, pelo legislador constitucional, a respeito do marco inicial para a segurança jurídica no processo eleitoral, qual a inteireza do ano em que ocorrem as eleições.⁸⁰

Luiz Fux salientou que as novas causas de inelegibilidades alteram o processo eleitoral, visto que restringem direitos dos candidatos a cargos eletivos:

A restrição do âmbito de legitimados a concorrem no pleito, veiculada por normas de inelegibilidade, como fez a LC nº 135/10, configura inequívoca alteração no processo eleitoral, entendido como a série concatenada de atos dirigidos à definição dos mandatários políticos através do jogo democrático. Entendimento diverso conduziria ao paradoxo de consentir fosse dado aos titulares do poder a edição, em conflito com o princípio do pluralismo político (CF, art. 1º, V), de regras de exceção restritivas do ponto de vista subjetivo, interferindo na igualdade de chances de acesso aos cargos públicos.

A regra do art. 16 da CF, ao concretizar o princípio da **segurança jurídica** no domínio eleitoral, definiu um marco claro e preciso para a eficácia de novas leis que pretendam alterar o processo eleitoral, qual seja: a lei não pode atingir as eleições que ocorram no mesmo ano em que iniciada sua vigência. E um ano, evidentemente, não é igual a quatro meses, espaço de tempo que medeia entre o mês de junho (entrada em vigor da LC nº 135/10) e o mês de outubro (mês de realização das eleições).⁸¹

O eminente ministro Fux, em seu voto magistral, enfatizou o princípio da segurança jurídica e o princípio da proteção da confiança, como fundamentos para a não aplicação imediata da Lei da Ficha Limpa:

O princípio da proteção da confiança, imanente ao nosso sistema constitucional, visa a proteger o indivíduo contra alterações súbitas e injustas em sua esfera patrimonial e de liberdade, e deve fazer irradiar um direito de reação contra um comportamento descontínuo e contraditório do Estado.

A aplicação imediata da novel lei agride o princípio da proteção da confiança, dimensão subjetiva do princípio da segurança jurídica, tornando incerto o que certo, instável o que o texto constitucional buscou preservar. Como corolário do dispositivo, todo e qualquer candidato ou eleitor não esperavam ser afetados pelas mudanças encartadas na LC nº135/10 em relação às eleições de 2010.⁸²

⁸⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Informativo n.º 625.

⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Informativo n.º 625.

⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Informativo n.º 625.

4.2 A IMPERTINÊNCIA DA APLICAÇÃO DA FICHA LIMPA ÀS ELEIÇÕES 2010

É inquestionável a importância da iniciativa popular que se consubstanciou na aprovação da Lei da Ficha Limpa. Verdadeiro sinal da crescente indignação do povo brasileiro em face do cancro que, desde os primórdios, vem se alastrando e corroendo as riquezas de nosso País, a corrupção.

Todavia, não se pode perder de vista os demais princípios constitucionais, como é o caso dos princípios da anualidade eleitoral e da segurança jurídica, tão caros à história da prática democrática mundial, que não podem ser relativizados.

Quanto sangue já não foi derramado para que hoje tivéssemos o direito de escolher nossos representantes: *one human, one vote*. De modo que esses representantes possam ser, de fato, qualquer um do povo. Democracia verdadeira deve permitir que o comediante Tiririca seja deputado federal, sim. E que um metalúrgico de origem pobre possa governar o País. Isso só é possível se as leis não forem alteradas conforme o humor de um soberano, da mídia ou mesmo do povo.

A reflexão em torno do artigo 16 da Carta de 1988 pode nos levar a uma síntese histórica da política pátria. Virão à lembrança épocas em que as regras eleitorais eram ditadas unicamente por leis casuísticas, que alimentavam sistemas autoritários.

Nessa linha, talvez seja o que ocorreu em 2002. O TSE mudou entendimento pacífico em pleno ano eleitoral, quando decidiu pela obrigatoriedade das coligações, em todas as esferas, a despeito da anualidade, claro. Mas esse não é objeto deste estudo, ficando aqui mera provocação para esse tema.

No que concerne ao assunto tratado ao longo deste estudo, os defensores da aplicação imediata apegaram-se no argumento de que as inovações trazidas pela Lei Complementar 135, de 2010, não teriam o condão de alterar o processo eleitoral.

Essa interpretação contraria o conceito de processo eleitoral adotado, há muito, pelo STF, que compreende o processo eleitoral como tudo o que interfere no pleito, ou seja, abarca tudo o que influencia no encadeamento lógico dos atos eleitorais:

Não se discute aqui a conveniência da adoção desta ou daquela regra de inelegibilidade, notadamente num cenário em que é unânime o diagnóstico quanto à necessidade de aperfeiçoamento de nosso sistema eleitoral. O que se anota é a surpresa quanto à redução do universo de aplicação objetiva da regra do art. 16 da CF, de modo a permitir que, no lugar dessa garantia constitucional, atue um juízo “caso a caso” que o TSE reservou a si para aplicar no exercício de uma atividade “moderadora”, semelhante àquela reservada ao Imperador no Brasil, na Constituição de 1824⁸³.

⁸³ PENTEADO (2010, p. 110)

Neste mesmo sentido, outrora entendeu a ministra do STF Carmen Lúcia (Ag 11630) e o Ministro do STJ Aldir Passarinho (AgRg 36650), atuais membros do TSE, que, apesar desse entendimento, em 2010, decidiram ao contrário de seus posicionamentos pretéritos, para dizer que a Lei deveria ser aplicada desde logo:

O exame da potencialidade não se prende ao resultado das eleições. Importam os elementos que podem influir no transcurso normal e legítimo do processo eleitoral, sem necessária vinculação com resultado quantitativo (Precedentes: RO 781, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ de 24.9.004; RO n° 752-ES, Rel. Min. Fernando Esteves, DJ de 6.8.2004)⁸⁴.

O ministro Arnaldo Versiani, outro integrante da maioria formada no TSE, no Recurso Especial Eleitoral 41955-67.2009.6.26.0000-SP nessa mesma esteira entendeu:

Pois bem, se a Justiça Eleitoral tem sua atuação vinculada ao processo eleitoral; se o processo eleitoral termina com a diplomação dos candidatos eleitos; se o ilícito que a representação aponta ocorreu, em tese, durante o processo eleitoral; e se, após a diplomação, a lei prevê apenas duas formas de impugnação: o recurso contra a expedição de diploma e a ação de impugnação de mandato eletivo, que dizem respeito aos principais partícipes do processo.

Por sua vez, o advogado Arnaldo Malheiros é radicalmente contrário à malversação do postulado do artigo 16 da Carta Política (*princípio da anualidade*):

É cediço que as normas sobre inelegibilidade são de direito material, e não instrumental, e mais óbvio ainda que não são processuais, caso em que vigorariam desde a sua introdução no sistema legal (...).

A lei nova é inaplicável ao pleito [de 2010] exatamente porque no momento da sua publicação já haviam ocorrido vários atos necessários ao funcionamento das eleições: (...)

- Os pretendentes a cargos eletivos que ocupavam determinados cargos ou funções ou exerciam mandatos eletivos no Poder Executivo de qualquer esfera administrativa já se desincompatibilizaram ou estão inelegíveis se não o fizeram;

- Desde 6.4.2010, os órgãos de direção nacional dos partidos políticos teriam de publicar, no Diário Oficial da União, as normas para a escolha e substituição de candidatos e para a formação de coligações, na hipótese de omissão dos respectivos estatutos (Lei n° 9.504/1997, art. 7º, § 1º) (...) ⁸⁵.

Desse modo, a aplicação imediata da Lei da Ficha Limpa feria o princípio da segurança jurídica. Ao não respeitar o interstício constitucional mínimo para o conhecimento de uma norma que altera o processo eleitoral, barateou uma das mais preciosas jóias da democracia: “a estabilidade das regras eleitorais, que Montesquieu avaliava com estas palavras: ‘disciplinar como, por quem, sobre o que serão dados os sufrágios, nele (sistema político) é tão importante quanto saber, numa Monarquia, qual é o Monarca, e de qual maneira se deve governar’.” ⁸⁶

⁸⁴ TSE, Ag 11630, relatoria da ministra do STF Carmen Lúcia.

⁸⁵ MALHEIROS (2010, p. 24)

⁸⁶ PENTEADO (2010, p. 112)

5. CONCLUSÃO

É de sabença o fato de que lei alguma tem o condão de tornar honestos os desonestos, nem de transformar os ímprobos em homens probos. No entanto, o que se pode perceber após esta despreziosa reflexão da Lei da Ficha Limpa é que o brasileiro está, aos poucos, aperfeiçoando a sua capacidade de indignar-se em face das mazelas do cenário político-eleitoral.

O povo toma consciência da sua soberania na estrutura da nação. O clamor popular aliado à força intangível da mídia, sobretudo nos meios de comunicação de massa, se transforma em uma arma poderosa, capaz de submeter o parlamento e de alterar a ordem infraconstitucional:

Em tempos em que o mundo todo reconhece o amadurecimento da democracia brasileira, é mais do que oportuno entendermos que o povo é patrão e que o povo tem o poder inalienável de exigir a qualidade proba e moral para selecionar os candidatos ao provimento de cargos de legisladores e governantes. Afinal, por mais elevados que sejam os cargos políticos, nenhum deles pode estar acima do povo⁸⁷.

Nesse cenário, muito importante a atuação do Judiciário, em especial da Corte Suprema, para que esse poder não se consubstancie simplesmente numa “caça às bruxas”, na qual não sejam levados em conta os demais princípios sensíveis que lastreiam a democracia. Do contrário, correríamos o sério risco de caminhar para uma nova ordem constitucional, o que não parece ser o caso da atual conjuntura político-social brasileira:

A discussão sobre o papel do Poder Judiciário nas modernas democracias, onde o “ativismo judicial” deve ser diferenciado da “judicialização da política”, fenômeno que indica a expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas, conforme expressão originalmente utilizada por Carl Schmitt, na sua crítica ao controle de constitucionalidade de feição política, aceita e difundida pelo emérito constitucionalista, professor Luiz Roberto Barroso, em estudo feito sobre a judicialização da política e os riscos da hegemonia judicial, com o título genérico de “Direito e política no Brasil contemporâneo”⁸⁸.

Daí a importância do aperfeiçoamento dos institutos eleitorais a fim de coibir as práticas espúrias que contaminam o sistema eleitoral. Necessitamos de uma urgente Reforma Política, que dê seguimento aos avanços de nossas instituições democráticas, para que nossa Democracia pare de engatinhar e possa começar a avançar mais rapidamente. A participação da sociedade na vida política do País não pode se resumir a comparecer às urnas, temos o direito e a obrigação de exercer efetivamente nossa cidadania:

⁸⁷ MENEGHETTI (2010, p. 2)

⁸⁸ Consulta ao TSE nº 1120-26.2010.6.00.0000

Evidente que a transformação definitiva dos costumes políticos somente será possível com uma profunda reforma política, construindo um sistema no qual sejam privilegiados projetos e ideias, a meritocracia, a participação popular, o fortalecimento de partidos políticos, a contenção da influência indevida do poder econômico e da máquina administrativa. A lei ficha limpa é uma vitória da sociedade brasileira, principalmente por estimular a organização e mobilização da cidadania em direção a relevantes e essenciais conquistas para “republicanizar” o Brasil, incluindo o povo verdadeiramente como autor e destinatário das definições da Nação⁸⁹.

No entanto, a atuação do Poder Judiciário deve se dar no sentido do aperfeiçoamento das instituições democráticas, inclusive eleitorais, ainda que oriundas da iniciativas populares. Estas também devem estar em consonância com os ditames constitucionais, sob pena de sérios riscos de prejuízos à própria estrutura democrática da República Federativa do Brasil.

Desse modo, filiamo-nos ao recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de reformar a interpretação dada pelo Tribunal Superior Eleitoral à Lei Complementar 135, de 2010. A aplicação imediata do novel diploma contrariaria a ordem constitucional e eleitoral, ao atingir cláusula pétrea da Constituição Cidadã, qual seja, o seu artigo 16, que consagra o princípio da anualidade eleitoral, ao determinar que qualquer mudança no processo eleitoral terá vigor imediato, mas só se aplica aos pleitos que ocorram pelo menos um ano após a inovação legislativa.

⁸⁹ CAVALCANTE JUNIOR E COELHO (2010, p. 12)

6. BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Alberto Carlos. **Como são feitas as pesquisas eleitorais e de opinião**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ARAS, Antonio Augusto Brandão de. **Fidelidade Partidária: A Perda do Mandato Parlamentar**. São Paulo: Lumen Juris, 2006.

ARAS, Augusto. **Fidelidade e Ditadura (intra) Partidárias**. São Paulo: Edipro, 2011.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

BONIN, Robson, **Ficha Limpa é o quarto projeto de iniciativa popular a se tornar lei**. G1. Brasília. 20 maio 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/especiais/eleicoes-2010/noticia/2010/05/ficha-limpa-e-o-quarto-projeto-de-iniciativa-popular-se-tornar-lei.html>. Acesso em 30 de janeiro de 2011.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Reforma da legislação eleitoral: proposta do TSE/Organização**: Walter Costa Porto. Brasília: SDI, 1996.

CINTRA, Antônio Octávio. **A Política Tradicional Brasileira: Uma interpretação das relações entre o centro e a periferia**; Cadernos de Ciência Política.

CAETANO, Flávio Croce e GOMES, Wilton Luis da Silva. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

CÂNDIDO, Joel J. **Inelegibilidades no direito brasileiro**. Bauru, SP: EDIPRO, 1999.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Roteiro de Direito Constitucional**. 4ª edição. Brasília: Editora Grancursos, 2011.

CAVALCANTE JUNIOR, Ophir. COELHO, Marcus Vinicius Furtado. **Ficha limpa - a vitória da sociedade: comentários à Lei Complementar 135/2010**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2010.

CHIMENTI, Ricardo Cunha; CAPEZ, Fernando; ROSA, Márcio F. Elias; SANTOS, Marisa F. **Curso de direito constitucional**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COSTA, Adriano Soares da. **Inabilitação para mandato eletivo: aspectos eleitorais**. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1998.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GONÇALVES, Anderson. **Ficha Limpa não altera cenário para as eleições**. Diário dos Campos, Brasília/DF, 23 e 24 maio 2010, disponível em:

http://www.dcmains.com.br/index.cfm?ver_edicao=18801-icia_id=253061&secao_id=20, acesso em: 15 março 2011.

GONÇALVES, Charlene Rodrigues. **Lei Complementar n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa): segurança jurídica x moralidade**. Brasília: Centro Universitário do Distrito Federal – UDF, 2011.

HARADA, Kiyoshi. **Projeto Ficha Limpa**. Em Revista ADV – Advocacia Dinâmica: boletim informativo semanal, maio de 2010.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**; Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1949.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **A Lei da Ficha Limpa sob a visão de um jurista**. Em Pastas dos Ministros – Justiça & Cidadania. Outubro de 2010.

MALHEIROS, Arnaldo. **Inelegibilidades nas eleições de 2010: Lei Complementar 135/2010**. Em Revista do Advogado. Agosto de 2010.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **O princípio da presunção de inocência e a inconstitucionalidade de sua mitigação para fins de registro das candidaturas políticas: ficha limpa**. Em Revista Síntese de direito administrativo. Outubro de 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MENEGHETTI, Marco Antonio. **Vigência da lei da ficha Limpa**. Correio Braziliense, 23/8/10.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 3. ed. rev. São Paulo, Atlas, 1998.

NASCIMENTO, José Anderson. **Tópicos de direito eleitoral: (anotações à Lei 9.504/97)**. São Paulo: Ícone, 1998.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais: uma introdução**. Editora FGV, 2001.

PANNUNZIO, Antonio Carlos. **Os critérios da ficha limpa**. Em Consulex Revista Jurídica. Abril de 2010.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. **A LC 135 e a restrição à capacidade eleitoral passiva**. Em Consulex Revista Jurídica. Julho de 2010.

PENTEADO, Ricardo. **Nota sobre as novas inelegibilidades: LC 135**. Agosto de 2010.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000;

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **O projeto ficha limpa: questões polêmicas**. Em Pastas dos Ministros. Outubro de 2010.

7. ANEXO JURISPRUDENCIAL

A. CONSULTA. ALTERAÇÃO. NORMA ELEITORAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010. APLICABILIDADE. ELEIÇÕES 2010. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO NO PROCESSO ELEITORAL. OBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. PRECEDENTES.

- Consulta conhecida e respondida afirmativamente.

(Consulta nº 112026, Acórdão de 10/06/2010, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 30/09/2010, Página 20-21).

B. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO FEDERAL. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO PROVIMENTO.

1. O Tribunal Superior Eleitoral firmou o entendimento de que a Lei Complementar nº 135/2010 é constitucional e se aplica às eleições de 2010.

2. A inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 constitui uma consequência do fato objetivo da rejeição de contas públicas, não implicando retroatividade da lei ou violação à coisa julgada. Precedente.

3. As irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná - despesas com subsídios de vereadores em percentual superior ao disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal e contratação de pessoal sem concurso público - são insanáveis e caracterizam, em tese, atos de improbidade administrativa (arts. 10, XI e 11, V, da Lei nº 8.429/92).

4. No caso, a decisão que rejeitou as contas do então Presidente da Câmara Municipal de Sapopema/PR, ora agravante, relativa ao exercício de 2001, foi julgada em 2004 e confirmada, em sede de recurso de revista, em 2008.

5. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 161441, Acórdão de 16/11/2010, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 16/11/2010).

C. ELEIÇÕES 2010. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. CABIMENTO RECURSO ORDINÁRIO. CONDENAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. (ARTIGO 1º, I, 1, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90). DEFERIMENTO DE LIMINAR PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SUSPENSÃO DA INELEGIBILIDADE. CONDENAÇÃO CRIMINAL. PECULATO E FORMAÇÃO DE QUADRILHA (ARTIGO 1º, I, e, 1 E 10, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90). FUNDAMENTO SUFICIENTE.

1. Se suspensos os efeitos do acórdão que confirmou a condenação por improbidade administrativa, fica igualmente suspensa a inelegibilidade (artigo 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009).

2. É imperativo o reconhecimento da inelegibilidade e o consequente indeferimento do pedido de registro de candidatura de quem foi condenado por crime de peculato e formação de quadrilha, confirmado por acórdão de Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 1º, I, e, 1 e 10,

da Lei Complementar nº 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

3. Recurso especial conhecido como ordinário e desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 113143, Acórdão de 09/11/2010, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 9/11/2010).

D. Registro. Condenação criminal.

- Tratando-se de condenação criminal com trânsito em julgado, pela prática de crime de estelionato, incide, na espécie, a causa de inelegibilidade a que se refere o art. 1º, inciso I, alínea e, 2, da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 434009, Acórdão de 28/10/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 28/10/2010).

E. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2010. SENADOR. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, j DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. CONFIGURAÇÃO.

1. A Lei Complementar nº 135/2010, que alterou a Lei Complementar nº 64/90, tem aplicação imediata aos pedidos de registro de candidatura das Eleições 2010, segundo entendimento firmado por maioria nesta c. Corte.

2. Considerando que o recorrente Cássio Cunha Lima foi condenado, por decisões colegiadas proferidas pela Justiça Eleitoral (AIJE nº 215 e AIJE nº 251), pela prática de condutas vedadas aos agentes públicos, incide na espécie a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, j da LC nº 64/90 com redação dada pela LC nº 135/2010, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição de 2006.

3. Recurso ordinário improvido para manter o indeferimento do registro de candidatura do recorrente ao pleito de 2010.

(Recurso Ordinário nº 459910, Acórdão de 21/10/2010, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 21/10/2010).

F. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, d, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ÓRGÃO COLEGIADO DA JUSTIÇA ELEITORAL POR ABUSO DE PODER. NÃO PROVIMENTO.

1. O Tribunal Superior Eleitoral firmou o entendimento de que a Lei Complementar nº 135/2010 é constitucional e se aplica às eleições de 2010.

2. Na espécie, a inelegibilidade, decorrente de abuso de poder econômico, foi afirmada em 2008, razão pela qual o recorrente está inelegível, ainda que se aplique o prazo de três anos estabelecido na redação original do art. 1º, I, d, da Lei Complementar nº 64/90.

3. Recurso ordinário não provido.

(Recurso Ordinário nº 452862, Acórdão de 13/10/2010, Relator(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Relator(a) designado(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/10/2010).

G. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. FUNGIBILIDADE RECURSAL. RECEBIMENTO COMO RECURSO ORDINÁRIO. SATISFAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO E MÁ-FÉ. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO ESTADUAL. CONDENAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. IMPOSIÇÃO APENAS DA PENA DE MULTA, EM RAZÃO DE O CANDIDATO NÃO TER SIDO ELEITO. INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, J, DA LC Nº 64/90, COM REDAÇÃO DA LC Nº 135/2010. NÃO PROVIMENTO.

1. Para a aplicação do princípio da fungibilidade recursal, basta que coexistam as circunstâncias de atendimento aos pressupostos recursais intrínsecos, extrínsecos e específicos, entre eles a tempestividade, e a ausência de erro grosseiro e de má-fé. Precedentes.

2. A Lei Complementar nº 135/2010 aplica-se às eleições de 2010, de modo que condenação por captação ilícita de sufrágio anterior à edição da LC nº 135/2010 enseja a aplicação da causa de inelegibilidade prevista na LC nº 64/90 com redação dada pela LC nº 135/2010. Precedentes.

3. A causa de inelegibilidade disposta no art. 1º, I, j, da Lei Complementar nº 64/90, com redação conferida pela Lei Complementar nº 135/2010, incide com a mera condenação por captação ilícita de sufrágio, independentemente de ter sido aplicada a sanção de cassação do registro ou do diploma cumulativamente com a de multa. Precedente. Isto ocorre porquanto, uma vez praticada a conduta de captação ilícita de sufrágio, é inafastável a aplicação da pena de cassação do registro ou do diploma, não sendo sua imposição objeto de juízo de discricionariedade do julgador. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 97917, Acórdão de 05/10/2010, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/10/2010).

H. Registro. Inelegibilidade. Improbidade administrativa.

Condenado o candidato à suspensão dos direitos políticos, em decisão colegiada de Tribunal de Justiça, por ato doloso de improbidade administrativa, com lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, apontando-se, ainda, a sua responsabilidade quanto aos fatos apurados, é de se reconhecer a inelegibilidade prevista na alínea I do inciso 1 do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010.

Recurso ordinário não provido.

(Recurso Ordinário nº 892476, Acórdão de 01/10/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 1/10/2010).

I. ELEIÇÃO 2010. RECURSO ORDINÁRIO. ARTIGO 1º, I, d, DA LC Nº 64/90, COM A REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010. EFEITOS PRODUZIDOS PELA LEI ANTERIOR. INAPLICABILIDADE DA LEI NOVA. RETROATIVIDADE INFRINGENTE DA SEGURANÇA JURÍDICA.

- São imunes à lei nova os efeitos produzidos pela lei anterior, mormente quando exauridos ainda na vigência da norma antiga.

- Recurso ordinário provido para deferir o registro do candidato.

(Recurso Ordinário nº 86514, Acórdão de 30/09/2010, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 30/9/2010).

J. Registro. Inelegibilidade. Condenação por captação ilícita de recursos de campanha. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido).

L. As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que os respectivos fatos ou condenações sejam anteriores à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei.

Tendo sido condenado pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado, por captação ilícita de recursos de campanha, com a cassação de diploma, é inelegível o candidato pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição em que praticado o ilícito, nos termos da alínea j do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

Recurso ordinário a que se nega provimento.

(Recurso Ordinário nº 413721, Acórdão de 14/09/2010, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 14/09/2010).

M. Consulta. Inelegibilidades. Lei Complementar nº 135/2010.

1. No julgamento da Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000, o Tribunal assentou que a LC nº 135/2010 tem aplicação às eleições gerais de 2010.

2. A LC nº 135/2010, que alterou as causas de inelegibilidade, se aplica aos processos em tramitação iniciados, ou mesmo já encerrados, antes de sua entrada em vigor, nos quais tenha sido imposta qualquer condenação a que se refere a nova lei.

3. A incidência da nova lei a casos pretéritos não diz respeito à retroatividade de norma eleitoral, mas, sim, à sua aplicação aos pedidos de registro de candidatura futuros, posteriores à entrada em vigor, não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura.

4. Exsurge da nova lei que a incidência de causas de inelegibilidade em face de condenações por órgão colegiado, sem exigência de trânsito em julgado, resulta da necessidade de exigir dos candidatos vida pregressa compatível para o exercício de mandato.

Consulta respondida afirmativamente e, em parte, prejudicada.

(Consulta nº 114709, Acórdão de 17/06/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 24/09/2010, Página 21).

N. ELEIÇÃO 2010. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. RECURSO ORDINÁRIO. ARTIGO 1º, I, 1, DA LC Nº 64/90, COM A REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010. CONDENAÇÃO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. RECONHECIMENTO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. RECURSO PROVIDO.

(Recurso Ordinário nº 213689, Acórdão de 25/11/2010, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 25/11/2010).

8. ANEXO LEGISLATIVO

A. DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS

Artigo 5º [...]

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
- d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990

Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

a) os inalistáveis e os analfabetos;

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura; (Redação dada pela LCP 81, de 13/04/94)

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 3. contra o meio ambiente e a saúde pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 8. de redução à condição análoga à de escravo; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 9. contra a vida e a dignidade sexual; e (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
 10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos

12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

II - para Presidente e Vice-Presidente da República:

a) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos e funções:

1. os Ministros de Estado;

2. os chefes dos órgãos de assessoramento direto, civil e militar, da Presidência da República;

3. o chefe do órgão de assessoramento de informações da Presidência da República;

4. o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;

5. o Advogado-Geral da União e o Consultor-Geral da República;

6. os chefes do Estado-Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;

7. os Comandantes do Exército, Marinha e Aeronáutica;

8. os Magistrados;

9. os Presidentes, Diretores e Superintendentes de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas e as mantidas pelo poder público;

10. os Governadores de Estado, do Distrito Federal e de Territórios;

11. os Interventores Federais;

12. os Secretários de Estado;

13. os Prefeitos Municipais;

14. os membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal;

15. o Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal;

16. os Secretários-Gerais, os Secretários-Executivos, os Secretários Nacionais, os Secretários Federais dos Ministérios e as pessoas que ocupem cargos equivalentes;

b) os que tenham exercido, nos 6 (seis) meses anteriores à eleição, nos Estados, no Distrito Federal, Territórios e em qualquer dos poderes da União, cargo ou função, de nomeação pelo Presidente da República, sujeito à aprovação prévia do Senado Federal;

c) (Vetado);

d) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tiverem competência ou interesse, direta, indireta ou eventual, no lançamento, arrecadação ou fiscalização de impostos, taxas e contribuições de caráter obrigatório, inclusive parafiscais, ou para aplicar multas relacionadas com essas atividades;

e) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tenham exercido cargo ou função de direção, administração ou representação nas empresas de que tratam os arts. 3º e 5º da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, quando, pelo âmbito e natureza de suas atividades, possam tais empresas influir na economia nacional;

f) os que, detendo o controle de empresas ou grupo de empresas que atuem no Brasil, nas condições monopolísticas previstas no parágrafo único do art. 5º da lei citada na alínea anterior, não apresentarem à Justiça Eleitoral, até 6 (seis) meses antes do pleito, a prova de que fizeram cessar o abuso apurado, do poder econômico, ou de que transferiram, por força regular, o controle de referidas empresas ou grupo de empresas;

g) os que tenham, dentro dos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, ocupado cargo ou função de direção, administração ou representação em entidades representativas de classe, mantidas, total ou parcialmente, por contribuições impostas pelo poder Público ou com recursos arrecadados e repassados pela Previdência Social;

h) os que, até 6 (seis) meses depois de afastados das funções, tenham exercido cargo de Presidente, Diretor ou Superintendente de sociedades com objetivos exclusivos de operações financeiras e façam publicamente apelo à poupança e ao crédito, inclusive através de cooperativas e da empresa ou estabelecimentos que gozem, sob qualquer forma, de vantagens asseguradas pelo poder público, salvo se decorrentes de contratos que obedeçam a cláusulas uniformes;

i) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação em pessoa jurídica ou em empresa que mantenha contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle, salvo no caso de contrato que obedeça a cláusulas uniformes;

j) os que, membros do Ministério Público, não se tenham afastado das suas funções até 6 (seis) meses anteriores ao pleito;

l) os que, servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo Poder Público, não se afastarem até 3 (três) meses anteriores ao pleito, garantido o direito à percepção dos seus vencimentos integrais;

III - para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresas que operem no território do Estado ou do Distrito Federal, observados os mesmos prazos;

b) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos ou funções:

1. os chefes dos Gabinetes Civil e Militar do Governador do Estado ou do Distrito Federal;

2. os comandantes do Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea;
3. os diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios;
4. os secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres;

IV - para Prefeito e Vice-Prefeito:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;

b) os membros do Ministério Público e Defensoria Pública em exercício na Comarca, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, sem prejuízo dos vencimentos integrais;

c) as autoridades policiais, civis ou militares, com exercício no Município, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;

V - para o Senado Federal:

a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observados os mesmos prazos;

b) em cada Estado e no Distrito Federal, os inelegíveis para os cargos de Governador e Vice-Governador, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos;

VI - para a Câmara dos Deputados, Assembléia Legislativa e Câmara Legislativa, no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos;

VII - para a Câmara Municipal:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal e para a Câmara dos Deputados, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização;

b) em cada Município, os inelegíveis para os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização .

§ 1º Para concorrência a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até 6 (seis) meses antes do pleito.

§ 2º O Vice-Presidente, o Vice-Governador e o Vice-Prefeito poderão candidatar-se a outros cargos, preservando os seus mandatos respectivos, desde que, nos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, não tenham sucedido ou substituído o titular.

§ 3º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes,

consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 4º A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 5º A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea k, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade.

Parágrafo único. A arguição de inelegibilidade será feita perante:

I - o Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de candidato a Presidente ou Vice-Presidente da República;

II - os Tribunais Regionais Eleitorais, quando se tratar de candidato a Senador, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital;

III - os Juízes Eleitorais, quando se tratar de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

§ 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Não poderá impugnar o registro de candidato o representante do Ministério Público que, nos 4 (quatro) anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária.

§ 3º O impugnante especificará, desde logo, os meios de prova com que pretende demonstrar a veracidade do alegado, arrolando testemunhas, se for o caso, no máximo de 6 (seis).

Art. 4º A partir da data em que terminar o prazo para impugnação, passará a correr, após devida notificação, o prazo de 7 (sete) dias para que o candidato, partido político ou coligação possa contestá-la, juntar documentos, indicar rol de testemunhas e requerer a produção de outras provas, inclusive documentais, que se encontrarem em poder de terceiros, de repartições públicas ou em procedimentos judiciais, ou administrativos, salvo os processos em tramitação em segredo de justiça.

Art. 5º Decorrido o prazo para contestação, se não se tratar apenas de matéria de direito e a prova protestada for relevante, serão designados os 4 (quatro) dias seguintes para inquirição das testemunhas do impugnante e do impugnado, as quais comparecerão por iniciativa das partes que as tiverem arrolado, com notificação judicial.

§ 1º As testemunhas do impugnante e do impugnado serão ouvidas em uma só assentada.

§ 2º Nos 5 (cinco) dias subseqüentes, o Juiz, ou o Relator, procederá a todas as diligências que determinar, de ofício ou a requerimento das partes.

§ 3º No prazo do parágrafo anterior, o Juiz, ou o Relator, poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão da causa.

§ 4º Quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, o Juiz, ou o Relator, poderá ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito.

§ 5º Se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, poderá o Juiz contra ele expedir mandado de prisão e instaurar processo por crime de desobediência.

Art. 6º Encerrado o prazo da dilação probatória, nos termos do artigo anterior, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 5 (cinco) dias.

Art. 7º Encerrado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao Juiz, ou ao Relator, no dia imediato, para sentença ou julgamento pelo Tribunal.

Parágrafo único. O Juiz, ou Tribunal, formará sua convicção pela livre apreciação da prova, atendendo aos fatos e às circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes, mencionando, na decisão, os que motivaram seu convencimento.

Art. 8º Nos pedidos de registro de candidatos a eleições municipais, o Juiz Eleitoral apresentará a sentença em cartório 3 (três) dias após a conclusão dos autos, passando a correr deste momento o prazo de 3 (três) dias para a interposição de recurso para o Tribunal Regional Eleitoral.

§ 1º A partir da data em que for protocolizada a petição de recurso, passará a correr o prazo de 3 (três) dias para a apresentação de contra-razões.

§ 2º Apresentadas as contra-razões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade, decorrente da exigüidade de prazo, correndo as despesas do transporte por conta do recorrente, se tiver condições de pagá-las.

Art. 9º Se o Juiz Eleitoral não apresentar a sentença no prazo do artigo anterior, o prazo para recurso só começará a correr após a publicação da mesma por edital, em cartório.

Parágrafo único. Ocorrendo a hipótese prevista neste artigo, o Corregedor Regional, de ofício, apurará o motivo do retardamento e proporá ao Tribunal Regional Eleitoral, se for o

caso, a aplicação da penalidade cabível.

Art. 10. Recebidos os autos na Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral, estes serão autuados e apresentados no mesmo dia ao Presidente, que, também na mesma data, os distribuirá a um Relator e mandará abrir vistas ao Procurador Regional pelo prazo de 2 (dois) dias.

Parágrafo único. Findo o prazo, com ou sem parecer, os autos serão enviados ao Relator, que os apresentará em mesa para julgamento em 3 (três) dias, independentemente de publicação em pauta.

Art. 11. Na sessão do julgamento, que poderá se realizar em até 2 (duas) reuniões seguidas, feito o relatório, facultada a palavra às partes e ouvido o Procurador Regional, proferirá o Relator o seu voto e serão tomados os dos demais Juízes.

§ 1º Proclamado o resultado, o Tribunal se reunirá para lavratura do acórdão, no qual serão indicados o direito, os fatos e as circunstâncias com base nos fundamentos do Relator ou do voto vencedor.

§ 2º Terminada a sessão, far-se-á a leitura e a publicação do acórdão, passando a correr dessa data o prazo de 3 (três) dias, para a interposição de recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, em petição fundamentada.

Art. 12. Havendo recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, a partir da data em que for protocolizada a petição passará a correr o prazo de 3 (três) dias para a apresentação de contra-razões, notificado por telegrama o recorrido.

Parágrafo único. Apresentadas as contra-razões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 13. Tratando-se de registro a ser julgado originariamente por Tribunal Regional Eleitoral, observado o disposto no art. 6º desta lei complementar, o pedido de registro, com ou sem impugnação, será julgado em 3 (três) dias, independentemente de publicação em pauta.

Parágrafo único. Proceder-se-á ao julgamento na forma estabelecida no art. 11 desta lei complementar e, havendo recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, observar-se-á o disposto no artigo anterior.

Art. 14. No Tribunal Superior Eleitoral, os recursos sobre registro de candidatos serão processados e julgados na forma prevista nos arts. 10 e 11 desta lei complementar.

Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido. (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput, independentemente da apresentação de recurso, deverá ser comunicada, de imediato, ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu.

(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 16. Os prazos a que se referem o art. 3º e seguintes desta lei complementar são peremptórios e contínuos e correm em secretaria ou Cartório e, a partir da data do encerramento do prazo para registro de candidatos, não se suspendem aos sábados, domingos e feriados.

Art. 17. É facultado ao partido político ou coligação que requerer o registro de candidato considerando inelegível dar-lhe substituto, mesmo que a decisão passada em julgado tenha sido proferida após o termo final do prazo de registro, caso em que a respectiva Comissão Executiva do Partido fará a escolha do candidato.

Art. 18. A declaração de inelegibilidade do candidato à Presidência da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e Prefeito Municipal não atingirá o candidato a Vice-Presidente, Vice-Governador ou Vice-Prefeito, assim como a destes não atingirá aqueles.

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 20. O candidato, partido político ou coligação são parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade; a nenhum servidor público, inclusive de autarquias, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim, sob pena de crime funcional.

Art. 21. As transgressões a que se refere o art. 19 desta lei complementar serão apuradas mediante procedimento sumaríssimo de investigação judicial, realizada pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais, nos termos das Leis nºs 1.579, de 18 de março de 1952, 4.410, de 24 de setembro de 1964, com as modificações desta lei complementar.

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

I - o Corregedor, que terá as mesmas atribuições do Relator em processos judiciais, ao despachar a inicial, adotará as seguintes providências:

a) ordenará que se notifique o representado do conteúdo da petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo representante com as cópias dos documentos, a fim de que, no

prazo de 5 (cinco) dias, ofereça ampla defesa, juntada de documentos e rol de testemunhas, se cabível;

b) determinará que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente;

c) indeferirá desde logo a inicial, quando não for caso de representação ou lhe faltar algum requisito desta lei complementar;

II - no caso do Corregedor indeferir a reclamação ou representação, ou retardar-lhe a solução, poderá o interessado renová-la perante o Tribunal, que resolverá dentro de 24 (vinte e quatro) horas;

III - o interessado, quando for atendido ou ocorrer demora, poderá levar o fato ao conhecimento do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que sejam tomadas as providências necessárias;

IV - feita a notificação, a Secretaria do Tribunal juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao representado, bem como a prova da entrega ou da sua recusa em aceitá-la ou dar recibo;

V - findo o prazo da notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de 6 (seis) para cada um, as quais comparecerão independentemente de intimação;

VI - nos 3 (três) dias subseqüentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, ex officio ou a requerimento das partes;

VII - no prazo da alínea anterior, o Corregedor poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão do feito;

VIII - quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito, oficial ou privado, o Corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias;

IX - se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, o Juiz poderá expedir contra ele mandado de prisão e instaurar processo s por crime de desobediência;

X - encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias;

XI - terminado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao Corregedor, no dia imediato, para apresentação de relatório conclusivo sobre o que houver sido apurado;

XII - o relatório do Corregedor, que será assentado em 3 (três) dias, e os autos da representação serão encaminhados ao Tribunal competente, no dia imediato, com pedido de

inclusão incontinenti do feito em pauta, para julgamento na primeira sessão subsequente;

XIII - no Tribunal, o Procurador-Geral ou Regional Eleitoral terá vista dos autos por 48 (quarenta e oito) horas, para se pronunciar sobre as imputações e conclusões do Relatório;

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Parágrafo único. O recurso contra a diplomação, interposto pelo representante, não impede a atuação do Ministério Público no mesmo sentido.

Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

Art. 24. Nas eleições municipais, o Juiz Eleitoral será competente para conhecer e processar a representação prevista nesta lei complementar, exercendo todas as funções atribuídas ao Corregedor-Geral ou Regional, constantes dos incisos I a XV do art. 22 desta lei complementar, cabendo ao representante do Ministério Público Eleitoral em função da Zona Eleitoral as atribuições deferidas ao Procurador-Geral e Regional Eleitoral, observadas as normas do procedimento previstas nesta lei complementar.

Art. 25. Constitui crime eleitoral a arguição de inelegibilidade, ou a impugnação de registro de candidato feito por interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé:

Pena: detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa de 20 (vinte) a 50 (cinquenta) vezes o valor do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e, no caso de sua extinção, de título público que o substitua.

Art. 26. Os prazos de desincompatibilização previstos nesta lei complementar que já estiverem ultrapassados na data de sua vigência considerar-se-ão atendidos desde que a desincompatibilização ocorra até 2 (dois) dias após a publicação desta lei complementar.

Art. 26-A. Afastada pelo órgão competente a inelegibilidade prevista nesta Lei Complementar, aplicar-se-á, quanto ao registro de candidatura, o disposto na lei que estabelece normas para as eleições. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 26-B. O Ministério Público e a Justiça Eleitoral darão prioridade, sobre quaisquer outros, aos processos de desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade até que sejam julgados, ressalvados os de habeas corpus e mandado de segurança. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 1o É defeso às autoridades mencionadas neste artigo deixar de cumprir qualquer prazo previsto nesta Lei Complementar sob alegação de acúmulo de serviço no exercício das funções regulares. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 2o Além das polícias judiciárias, os órgãos da receita federal, estadual e municipal, os tribunais e órgãos de contas, o Banco Central do Brasil e o Conselho de Controle de Atividade Financeira auxiliarão a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre as suas atribuições regulares. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 3o O Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e as Corregedorias Eleitorais manterão acompanhamento dos relatórios mensais de atividades fornecidos pelas unidades da Justiça Eleitoral a fim de verificar eventuais descumprimentos injustificados de prazos, promovendo, quando for o caso, a devida responsabilização. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1o poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 1o Conferido efeito suspensivo, o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de habeas corpus. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 2o Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no caput, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 3o A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 27. Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 28. Revogam-se a Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970 e as demais disposições em contrário.

Brasília, 18 de maio de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

FERNANDO COLLOR

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.5.1990