



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

O prazo de inelegibilidade previsto na lei da ficha limpa conta a partir da data da eleição

José Sebastião Fagundes Cunha

Resumo

Este trabalho tece considerações quanto ao início do prazo de inelegibilidade. Um conflito aparente de normas, onde se discute a prevalência dos direitos fundamentais individuais ao direito coletivo: a Constituição Federal (veda penas de caráter perpétuo) e o § 3º do art. 927 do Código do Processo Civil (modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica). A LC 64/1990, art. 1º, inciso I, letra “h” previa a inelegibilidade nos três anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo foi revogada pela LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), que autoriza o legislador infraconstitucional a estabelecer novas hipóteses de inelegibilidade, visando proteger a probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato, aumentando o prazo para oito anos a contar da eleição de que resultou a condenação. A jurisprudência consolida a LC 135/10 evitando a infinitude dos efeitos para os pretensos candidatos.

Palavras-chave: inelegibilidade; início do prazo; data da eleição; LC 64/1990; Lei CP 135/2010.

Abstract

This paper makes some considerations about the start of the ineligibility period, analyzing an apparent conflict of rules where the prevalence of individual fundamental rights to collective law is discussed, namely the CF (prohibits perpetual penalties) and § 3 of art. 927 of the CPC (modulation of the effects of changes in social interest and legal security). LC 64/90, art. I, item I, letter “h” foresaw ineligibility within 3 years after the end of the term or the period of the tenure in office was revoked by LC 135/10 (Clean Sheet Law), which authorizes the infraconstitutional legislator to establish new hypotheses of ineligibility, serving to protect administrative probity and morality for

Sobre o autor

José Sebastião Fagundes Cunha é Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Fez pós-doutorado na Universidade de Coimbra. É doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Secretário da União Ibero-americana de Juízes. Ex-presidente da Junta Eleitoral de Ponta Grossa. E-mail genética@cescage.edu.br

the exercise of the rule, increasing the term to 8 years starting from the election that resulted in conviction. The jurisprudence consolidates the LC 135/10, avoiding the ad aeternum effects for the would-be candidates.

Keywords: ineligibility, start of term, election date, LC 64/1990, Law CP 135/2010.

Artigo recebido em 26 de fevereiro de 2020 e aprovado pelo Conselho Editorial em 12 de maio de 2020

Introdução

Por imperativo constitucional, a Carta Magna veda expressamente as penas de caráter perpétuo, conforme disposto no art. 5, XLVII, “b”. Em “A força da jurisprudência no Código de Processo Civil de 2015 e a modulação” (Alvim, 2020), a artífice do Código de Processo Civil em vigor, membro de minhas bancas de mestrado e de doutorado, Teresa Arruda Alvim (2020, 1389) adverte:

O legislador do Código de Processo Civil brasileiro de 2015 demonstrou de modo enfático a consciência que tem no sentido de que as decisões jurisdicionais ostentam, em diferentes intensidades, carga normativa. Isto significa que além de serem decisões para os casos concretos, também são invocadas como precedentes, para servirem de base para a decisão de outros casos iguais ou semelhantes.

Se, em alguma medida, decisões judiciais são normas jurídicas, gerando efeitos para além do caso concreto que decidem, devem-se reconhecer e estudar as consequências deste fenômeno. Entre elas estão a necessidade de, sob certas condições, uniformizar, impor (precedentes vinculantes) e, muitas vezes, modular seus efeitos.

De fato, o legislador processual civil brasileiro de 2015 foi ousado ao criar a regra do art. 927, § 3º, “*na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica*” (Brasil, 2015, grifo nosso).

Dentre as múltiplas reflexões, é fundamental para o estudo ora enfrentado, a questão da modulação em relação aos direitos fundamentais; ora, não se pode a priori entender que se o particular é lesado (cidadão que tem direito fundamental de votar em alguém e

cidadão que tem o direito fundamental de corrente da cidadania de ser candidato a cargo eletivo), deva o interesse coletivo prevalecer.

Georges Abboud (2019) quando trata da modulação da decisão em controle de constitucionalidade demonstra que seu raciocínio se aplica à perfeição também à hipótese de alteração da jurisprudência firme ou de precedente vinculante. Afirma, a nosso ver corretamente, deverem prevalecer *direitos fundamentais*, ainda que em detrimento do interesse público (Abboud, 2019). O dogma do interesse público dever prevalecer tem de ser afastado, pois se baseia na falsa concepção de que os *direitos fundamentais* seriam “direito privado”, conforme assevera Teresa Arruva Alvim (2020, 1407).

O notável Desembargador Doorgal Andrada (2013), do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ressalta que a garantia constitucional da vedação de penas de caráter perpétuo é basilar na atual sistemática do Estado Democrático de Direito. Segundo ele,

Nessa acepção, tratando-se de garantia constitucional de caráter fundamental, em uma interpretação extensiva visando tutelar direitos humanos, extrai-se desta norma que, por consequência lógica, os efeitos e decorrências das sanções penais não podem prevalecer sem limites no tempo. Ora, seria absolutamente sem razoabilidade se, embora não perpétuas, as penas gerassem repercussões perenes na vida do indivíduo, assumindo um caráter sancionatório eterno (inconstitucional), o que é vedado à própria pena principal assumir.

Assim, tem-se que Constituição Federal, no já citado art. 5º, XLVII, alínea “b”, veda terminantemente a pena de caráter perpétuo, donde decorre que se a pena principal não pode ter perpetuidade, *muito menos os efeitos da condenação que a originou podem perdurar eternamente* (maus antecedentes). (Andrada, 2013, grifo nosso)

Relembra que, desse modo, valendo-se de uma condenação antiga não se pode valorar negativamente de modo eterno e permanente a circunstância judicial da má-antecedência, dando perpetuidade aos efeitos de uma condenação, conforme o artigo 59 do Código Penal (Brasil, 1940), mesmo após cinco anos decorridos da extinção da punibilidade, o que fere evidentemente os direitos e garantias fundamentais conferidas ao cidadão, preconizadas na Carta Magna do país, sustentáculo de uma nação guiada por preceitos acauteladores dos Direitos Humanos.

Coaduna com esse entendimento o aclamado doutrinador argentino Eugenio Raúl Zaffaroni, juntamente com o não menos renomado José Henrique Pierangeli (2009, 673),

a exclusão da pena perpétua de prisão importa que, como lógica consequência, não haja delitos que possam ter penas ou consequências penais perpétuas. Se a pena de prisão não pode ser perpétua, é lógico que tampouco pode ser ela a consequência mais branda do delito.

A lei da ficha limpa

Esta questão é fulcral para a interpretação no caso da Lei da Ficha Limpa de qual é o marco inicial para a contagem do prazo de inelegibilidade de quem pretende se candidatar, pois a espera de um julgamento, e se após um julgamento que demorou anos e anos para ser realizado, for o marco inicial, a inelegibilidade pode ser considerada uma pena infinita.

Tal contexto se revela de gravidade extrema e intenso vilipêndio aos Direitos Fundamentais, haja vista acarretar situações desfavoráveis aos interessados, criando-se uma consequência penal perpétua, que é contrária à Constituição Federal.

Noutro giro, a eternização de consequências jurídicas propiciadas por construção jurisprudencial fere de morte a Dignidade Humana, já que atribui uma estigmatização insuperável à pessoa submetida a uma sentença condenatória.

No Brasil, as consequências primárias e secundárias da pena não podem ter efeitos perpétuos, tendo em vista determinação e análise ampla do art. 5º, XLVII, alínea “b”, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Ademais, o direito penal brasileiro sempre prestigiou os institutos de limitação no tempo, como a decadência, a prescrição, a reabilitação, a perempção, a conciliação civil nos Juizados Especiais, a improrrogabilidade dos prazos etc., além de valorizar, a cada dia, todas as formas de ressociação e recuperação do apenado.

Na década de 1990, para os eleitos, em vigor, então, a Lei Complementar 64/1990, estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

O art. 1º, inciso I, alínea *h*, dispunha que 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 apurado em processo, com sentença transitada em julgado, as eleições que se *realizarem* nos três anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo.

Contudo, a Lei Complementar 135/2010, também chamada Lei da Ficha Limpa, exemplo de lei infraconstitucional que regulamenta restrições à elegibilidade, aparentemente dispõe a respeito da mesma matéria. O propósito da referida Lei Complementar foi alterar a Lei Complementar 64/1990, atendendo ao disposto no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, que autoriza o legislador infraconstitucional a estabelecer novas hipóteses de inelegibilidade, visando proteger a probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato considera a vida pregressa do candidato.

Surge então, além do conflito aparente de normas, um conflito temporal.

Em resumo, as principais inovações trazidas pela Lei Complementar 135/2010, são:

1. Aumento no rol dos crimes elencados no art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90 e;
2. No que se refere à rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, a exigência de que a ação do agente seja dolosa, bem como a necessidade de anulação ou suspensão da decisão pelo Poder Judiciário, e não apenas do ajuizamento da ação judicial;
3. Inclusão da imposição da inelegibilidade para os que forem condenados por captação ilícita de sufrágio;
4. Previsão da inelegibilidade para os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em virtude de infração ético-profissional, dos que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial e para os magistrados e membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente;
5. Aplicação da inelegibilidade aos condenados por terem simulado a cessação do vínculo conjugal ou da união estável, para evitar a inelegibilidade em razão de parentesco;

6. Exclusão da incidência da lei que estabelece casos de inelegibilidade sobre os crimes culposos, os de menor potencial ofensivo, os de ação penal privada e a renúncia para fins de desincompatibilização;
7. Abolição da exigência do trânsito em julgado da decisão judicial para fins de inelegibilidade, bastando a existência de decisão proferida por órgão judicial colegiado a partir da edição da nova lei;
8. Estabelecimento da prioridade na tramitação dos processos que versarem sobre desvio ou sobre abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, vedada a alegação de acúmulo de serviço;
9. Possibilidade de suspensão cautelar da inelegibilidade por decisão emanada do órgão colegiado competente;
10. Aumento do prazo das inelegibilidades para oito anos. (Brasil, 2010)

Embora a questão já tenha sido discutida e aparentemente definitivamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, que decidiu pela constitucionalidade da norma, ainda há na ordem jurídica atual muita controvérsia acerca de sua constitucionalidade, e diante da péssima redação de alguns de seus artigos, incisos e alíneas, causa consideráveis dificuldades de hermenêutica e insegurança jurídica.

Existe uma corrente doutrinária que, apoiada no princípio da presunção de inocência, sustenta a inconstitucionalidade da Lei Complementar 135/2010, porque considera que a inelegibilidade assume caráter sancionatório e que a ausência de previsão do trânsito em julgado da decisão constitui uma violação a direitos fundamentais. Contudo, há outra corrente que defende a constitucionalidade do novo diploma legal. Asseveram estes que a Lei da Ficha Limpa visa impedir o acesso a cargos políticos de candidatos detentores de *ficha suja*, mas ainda não condenados definitivamente.

Alegam, ainda, a ocorrência da impunidade, decorrente da demora no julgamento definitivo do processo e consideram que a aplicação do princípio da presunção de inocência restringe-se à seara penal e que os valores tutelados pelos princípios da moralidade e probidade administrativa seriam mais amplos do que a garantia da presunção de inocência, uma vez que resguardam toda a coletividade e, por esse motivo, teriam maior relevância no caso em tela.

Ora, a demora do julgamento é a primeira pena imposta ao jurisdicionado, é (ir)responsabilidade do Estado, pessoa jurídica de direito público que chamou a si a responsabilidade do julgamento

que tem por princípio constitucional a celeridade, ao menos, o tempo justo, e os milhares de casos de representações e processos movidos pelo ódio e vingança política que redundam em improcedências do pedido ou absolvição, que não se confirmam em juízo, em momentos de vida midiática, de pessoas sem expressão ou talento que utilizam as mídias sociais como *habitués* da detração alheia para esconder os próprios pecados, conduzem à remansosa injustiça de que seriam indefinidamente inelegíveis aqueles que se submetem aos desideratos dos detratores que não permitem a conclusão dos processos, arrolando testemunhas que não são encontradas, pedindo a produção de provas desnecessárias e tantos outros mecanismos processuais para a tardança do provimento jurisdicional condenatório que implicaria, por si só, na injustiça de uma pena perpétua de inelegibilidade.

As questões trazidas buscam dirimir dúvidas sobre o marco inicial para a contagem da inelegibilidade diante do conflito aparente de normas.

Sobre a matéria, cabe trazer à baila ensinamento de José Jairo Gomes na parte em que demonstra que as inelegibilidades previstas nas alíneas *d* e *h* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, apesar de visarem punir o abuso de poder econômico e político, diferem quanto aos sujeitos ou beneficiários da conduta ilícita a serem alcançados:

A regra constante da presente alínea *h* possui, na essência, o mesmo sentido da alínea *d*, analisada no item anterior. Ambas cuidam de abuso de poder manejado em prol de candidatura. A diferença está em que, enquanto naquela se objetiva sancionar os beneficiários da conduta abusiva tornando-os inelegíveis ‘para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, na alínea *h* visa-se sancionar ‘os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional’ que, abusando dos poderes econômico ou político que defluem dos cargos que ocupam ou das funções que exercem, beneficiem a si próprios ou a terceiros no pleito eleitoral. Para exemplificar, suponha-se que um prefeito abuse do poder político que detém com vistas a fazer com que seu sucessor seja eleito. Seu comportamento realiza a hipótese em análise (alínea *h*), além de configurar improbidade administrativa. Já seu afilhado político, candidato à sua sucessão, incorrerá na alínea *d*, pois será beneficiário da ação ilícita. (Brasil, 1990)

De se ver que se aplicam à inelegibilidade da alínea *h* do inciso I do art. 10 da LC 64/1990 os mesmos princípios e entendimentos firmados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nas decisões pautadas pela inelegibilidade da alínea *d* do mesmo dispositivo legal. Sob esse prisma, entende-se que a decisão condenatória sob a égide da norma inscrita na LC 64/1990 não afasta a incidência da LC 135/2010 a casos pretéritos, de forma a ser aplicada em processos em tramitação ou já encerrados antes de sua vigência.

Nesse sentido, os precedentes seguintes:

ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE ART. 1º, INCISO 1, ALÍNEA D, DA LC Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA LC Nº 135/2010. APLICAÇÃO DA NOVA DISCIPLINA A FATOS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. PRAZO. OITO ANOS. CONTAGEM. OFENSA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Este Tribunal firmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea *d* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012a)

2. O fato de a condenação nos autos de representação por abuso de poder econômico ou político haver transitado em julgado, ou mesmo haver transcorrido o prazo da sanção de três anos, imposta por força de condenação pela Justiça Eleitoral, não afasta a incidência da inelegibilidade constante da alínea *d* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos. (Tribunal Superior Eleitoral, 2013b)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, D, DA LC 64/90 COM A REDAÇÃO DADA PELA LC 135/2010. PRAZO. OITO ANOS. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO.

1. Segundo a jurisprudência do STF, não há direito adquirido ao regime de inelegibilidades. Ainda que o prazo original de inelegibilidade tenha transcorrido e se consumado sob a égide da LC 64/90, deve-se considerar, no momento do pedido de registro de candidatura

referente às Eleições 2012, aquele previsto na LC 135/2010. (Supremo Tribunal Federal, 2012)

2. Na contagem do prazo de inelegibilidade de oito anos, previsto no art. 1º, inciso I, alíneas *d*, *h* e *j* da LC 64/90, deve ser considerado o término do último ano e não a data específica da eleição que nele se realizar. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012a)

3. Agravo regimental não provido. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012c)

Quanto ao marco inicial para a contagem do prazo de inelegibilidade previsto na atual redação do art. 1º, inciso I, alínea *h*, da LC 64/1990, o TSE já se posicionou no sentido de que é contado a partir da eleição em que se deu o abuso do poder político ou econômico até o transcurso dos 8 anos subsequentes.

INELEGIBILIDADE. CONDENAÇÕES POR ABUSO DE PODER E POR ILÍCITOS ELEITORAIS. CONTAGEM DE PRAZO.

1. *As causas de inelegibilidade previstas nas alíneas d e h (condenação por abuso de poder) e na alínea j (condenação por ilícitos eleitorais) do Inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 incidem a partir da eleição da qual resultou a respectiva condenação até o final dos 8 (oito) anos seguintes, Independentemente da data em que se realizar a eleição.*

2. As causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, não constituindo alteração fática ou jurídica superveniente o eventual transcurso de prazo de inelegibilidade antes da data da realização das eleições. Recurso especial não provido. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012a)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1, 1, D, DA LC 64190 COM A REDAÇÃO DADA PELA LC 135/2010. PRAZO. OITO ANOS. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO.

1. Segundo a jurisprudência do STF, não há direito adquirido ao regime de inelegibilidades. Ainda que o prazo original de inelegibilidade tenha transcorrido e se consumado sob a égide da LC 64190, deve-se considerar, no momento do pedido de registro de candidatura referente às Eleições 2012, aquele previsto na LC 135/2010. (Supremo Tribunal Federal, 2012)

2. Na contagem do prazo de inelegibilidade de oito anos, previsto no art. 1, inciso 1, alíneas d, h e da LC 64/90, deve ser considerado o término do último ano e não a data específica da eleição que nele se realizar. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012a)

3. Agravo regimental não provido. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012c)

No ponto, é de se ressaltar que todos os precedentes citados se firmam em matéria já consolidada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das Ações Diretas de Constitucionalidade (ADC) 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.578, conforme se extrai das seguintes passagens do voto do Ministro Luiz Fux, na parte que interessa:

A aplicabilidade da Lei Complementar n° 135/10 a processo eleitoral posterior à respectiva data de publicação é, à luz da distinção supra, uma hipótese clara e inequívoca de retroatividade inautêntica, ao estabelecer limitação prospectiva ao *ius honorum* (o direito de concorrer a cargos eletivos) com base em fatos já ocorridos. A situação jurídica do indivíduo – condenação por colegiado ou perda de cargo público, por exemplo – estabeleceu-se em momento anterior, mas seus efeitos perdurarão no tempo. Esta, portanto, a primeira consideração importante: ainda que se considere haver atribuição de efeitos, por lei, a fatos pretéritos, cuida-se de hipótese de retrospectividade, já admitida na jurisprudência desta Corte. [...]

Em outras palavras, a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos ‘negativos’ (as inelegibilidades). Vale dizer, o indivíduo que tenciona concorrer a cargo eletivo deve aderir ao estatuto jurídico eleitoral. Portanto, a sua adequação a esse estatuto não ingressa no respectivo patrimônio jurídico, antes se traduzindo numa relação *ex lege* dinâmica.

É essa característica continuativa do enquadramento do cidadão na legislação eleitoral, aliás, que também permite concluir pela validade da extensão dos prazos de inelegibilidade, originariamente previstos em 3 (três), 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos, para 8 (oito) anos, nos casos em que os mesmos encontram-se em curso ou já se encerraram. Em outras palavras, é de se entender que, mesmo no caso em que o indivíduo já foi atingido pela inelegibilidade de acordo com as hipóteses e prazos anteriormente previstos na Lei Complementar n° 64/90,

esses prazos poderão ser estendidos – se ainda em curso – ou mesmo restaurados para que cheguem a 8 (oito) anos, por força da *lex nova*, desde que não ultrapassem esse prazo.

Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo requisito negativo para a que o cidadão possa candidatar-se a cargo eletivo, que não se confunde com agravamento de pena ou com *bis in idem*. (Superior Tribunal Federal, 2012, grifos nossos)

Feitas tais considerações, ressaltamos que há o parecer da Assessoria do TSE na Consulta 131-15.2013.6.00.0000/DF (Tribunal Superior Eleitoral, 2014), onde o TSE se posicionou no sentido de que a contagem do prazo de 8 anos da inelegibilidade inscrita no art. 1º, inciso I, alínea *h* da Lei n. 64/1990 deve se dar a partir da eleição da qual se reconheceu, por meio de decisão, a prática do ato abusivo.

O Ministro Henrique Neves da Silva prolatou Voto na qualidade de Relator asseverando que as indagações formuladas dizem respeito à causa de inelegibilidade e que a consulta dizia respeito a se inelegíveis para qualquer cargo: 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 oito anos seguintes.

Segundo o Relator, o Consulente, primeiramente indaga, se “a contagem do prazo de inelegibilidade estabelecido pelo art. 1, inciso 1, alínea *h*, da Lei Complementar 64/90, tem como termo inicial a primeira decisão condenatória por órgão colegiado ou a partir do trânsito em julgado dessa decisão?”.

Lei Complementar nº 64/90:

Art. 1º. São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

[...]

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. (Brasil, 1990)

O eminente Ministro esclarece que a indagação parte da premissa errada de que o termo inicial da inelegibilidade seria a data da decisão condenatória por órgão colegiado ou do seu trânsito em julgado, quando, nos termos da alínea *h*, ela incide “para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, como para as que se realizarem nos oito anos seguintes” (Supremo Tribunal Federal, 2012)

Assim, esclarece “ainda que a decisão judicial seja elemento necessário à configuração da inelegibilidade, a contagem do seu prazo tem como referência a eleição” (Supremo Tribunal Federal, 2012).

Desse modo, em relação à indagação, constata-se que a inelegibilidade prevista na alínea *h* do inciso I do art. 1º, da LC nº 64/1990 incide, nos termos da lei, “para a eleição na qual concorrem ou tenha sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes” (Brasil, 1990).

Há na Consulta mencionado um segundo questionamento: o Consulente pergunta se, no caso de condenação proferida em ação popular ou ação eleitoral por órgão colegiado anterior à vigência da Lei Complementar 135/2010, mas com trânsito em julgado após a vigência da referida lei, o período entre a primeira condenação por órgão colegiado e o trânsito em julgado deve ser levado em consideração para a contagem da inelegibilidade prevista pelo art. 1º, inciso I, alínea *h*, da Lei Complementar 64/1990?

O Relator esclarece que

Como se vê, no segundo questionamento, o Consulente também parte da premissa de que a data da condenação seria relevante para a aferição da inelegibilidade, o que não corresponde com o previsto na legislação como apontado acima. Este Tribunal já julgou, em precedente de minha relatoria, que, *a partir da edição da Lei Complementar nº 135/2010, não se exige mais a presença da preclusão máxima para a configuração da hipótese de inelegibilidade, bastando para tanto que a decisão tenha sido proferida por órgão colegiado.* (Tribunal Superior Eleitoral, 2013a, grifo nosso)

No referido julgado, afirmou que “o eventual trânsito em julgado de uma decisão condenatória – o que não constitui oponibilidade à

sua eventual rescisão ou revisão, se presentes os requisitos legais – não tem maior influência para a apuração da inelegibilidade em tela” (Tribunal Superior Eleitoral, 2013a).

No que tange à aplicação da LC 135/2010 a fatos ocorridos antes de sua edição, anotou que o STF enfrentou o tema e reconheceu a constitucionalidade das causas de inelegibilidades instituídas ou alteradas por referida Lei Complementar, no julgamento das ADC 29 e 30 e da ADI 4.578.

Nessa linha, este TSE, dentre outros, já decidiu:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL, ELEIÇÕES 2012, REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO, INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, ALÍNEAS E G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. CONDENAÇÃO CRIMINAL. DECISÃO. ÓRGÃO COLEGIADO. REJEIÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. NÃO PROVIMENTO.

1. No julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4578, o STF assentou que a aplicação das causas de inelegibilidade instituídas ou alteradas pela LC 135/2010 com a consideração dos fatos anteriores à sua vigência não viola a Constituição Federal.

2. Na espécie, o agravante foi condenado pela prática de crime contra a administração pública, em decisão proferida por órgão judicial colegiado. O fato de a condenação criminal ser anterior à vigência da LC 135/2010 e de não ter transitado em julgado não afasta a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, 1, da LC 64/90, conforme decidido pelo STF. [...]

4. Agravo regimental não provido. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012b)

Conforme consta também do precedente acima, o fato de a condenação criminal ser anterior à vigência da LC 135/2010 e de ela não ter transitado em julgado não afasta a respectiva causa de inelegibilidade. Assim, e de acordo com o quanto já esclarecido na primeira indagação, o posterior trânsito em julgado de decisão condenatória colegiada proferida antes da edição da LC 135/2010 é irrelevante para aferição da data do termo inicial da inelegibilidade, pois este tem como referência o momento da eleição.

A Ministra Luciana Lóssio afirma que iria divergir do Ministro Henrique Neves da Silva para entender que a consulta está

prejudicada em razão de a jurisprudência já ter se firmado no tocante à alínea *h*, então o Ministro Henrique Neves da Silva esclarece:

Quanto à alínea *h*, não estou entrando na contagem do prazo; estou dizendo que as perguntas foram feitas de forma errônea. Se fosse perguntado se deve contar a data da eleição, o dia, o ano cheio, a resposta é que essa já seria matéria pacificada. O que se pôs na pergunta é se a contagem é da data da decisão de primeira instância ou da decisão de segunda instância. Nenhuma das duas; o que se conta é do momento da eleição. (Tribunal Superior Eleitoral, 2012b)

Em Voto-Vista o Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal, então também do Superior Tribunal Eleitoral (Presidente) afirma:

A ordem natural das coisas e a essência dos institutos têm força insuplantável. A Lei Complementar nº 64/1990, com a redação impressa pela de número 135/2010, preconiza como inelegíveis:

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 eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes. (Supremo Tribunal Federal, 2012)

Indaga-se: qual o marco inicial do prazo de inelegibilidade?

Evidentemente, há de considerar-se o fator gerador desta última. Não se trata da prática reveladora do abuso do poder econômico ou político propriamente dita. Mostra-se ela neutra em termos de inelegibilidade. O preceito versa como necessária ou a decisão transitada em julgado, de primeira instância do Juízo, ou a proferida por órgão judicial colegiado. Enquanto não vem à baila qualquer dos pronunciamentos mencionados na alínea em comento, não é dado cogitar de inelegibilidade, permanecendo o cidadão com a plenitude dos direitos políticos.

Conclui Mello, em voto vencido, que o termo inicial dos citados oito anos pressupõe uma das decisões previstas na norma. Quanto à retroatividade aventada, reitero consubstanciar-se a segurança

jurídica na circunstância de as leis serem editadas para vigor prospectivamente. Eis como tenho-me pronunciado a respeito:

Quanto à aplicação da lei no tempo, é noção comezinha que não apanha fatos pretéritos. José Afonso da Silva leciona que a lei é editada para vigor de forma prospectiva, e não retroativa. A razão de ser dessa premissa é única: sociedade que se diga minimamente democrática não pode viver aos solavancos, nem ser surpreendida a cada passo. A primeira condição da segurança jurídica é a irretroatividade da lei. (Tribunal Superior Eleitoral, 2013c)

Interpretando-se a Constituição Federal de forma sistemática, ver-se-á que se mostrou explícita quanto à irretroatividade da lei, considerados certos temas. A previsão, quanto à matéria penal, é de a lei só retroagir para beneficiar o acusado, e, no tocante à matéria tributária, é de que a lei nova não apanha fato gerador sucedido antes da vigência, devendo ter sido editada no exercício anterior. E porque se elasteceu a previsão até então própria às contribuições sociais, há ainda a questão da exigibilidade do tributo somente após passados noventa dias.

Indaga-se, sem se levar em conta o que seria direito natural do cidadão: as situações jurídicas contempladas e agasalhadas pela proibição da irretroatividade estão esgotadas nesses dois temas? A resposta é desenganadamente negativa. Basta considerar que dois artigos – o 5º e o 6º mencionam, como direito social, a segurança, devendo ser esta tomada no sentido linear. Cumpre ter presente, ainda, a garantia constitucional segundo a qual “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” – inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Em assentadas anteriores, o Tribunal acabou por homenagear o pronunciamento do Supremo – possuidor de força a extravasar os limites do processo no qual formalizado – e concluiu que a Lei nova, 135/2010, seria aplicável a fatos a ela anteriores. Se assim realmente o é, e tendo sérias dúvidas sobre o alcance do pronunciamento, considerado o endosso pelo Supremo no tocante ao maltrato à coisa julgada, o caso me compele à insubordinação, à resistência democrática e republicana. A lei é sempre editada para vigor prospectivamente, e nisto está a segurança jurídica: a lei nova não apanha ato ou fato jurídico anterior, muito menos situação jurídica

devidamente constituída. Nem mesmo a Constituição Absolutista de 1824, em que havia o Poder Moderador, abandonou o critério, quanto a direitos individuais, da irretroatividade da lei.

Paga-se um preço por se viver em um Estado de Direito, e é módico - o respeito irrestrito ao arcabouço normativo. Assim, haverá avanço no campo dos costumes, no campo cultural, corrigindo-se rumos. Nunca é demais repetir: em Direito, o meio justifica o fim, mas não este àquele. De bem intencionados, o Brasil está cheio. Devem-se distinguir os âmbitos próprios à religião, à moral e ao Direito. Que prevaleça, no campo jurisdicional, este último, sem atropelos nem surpresas incompatíveis com a democracia. Somente assim, ocorrerá o almejado avanço cultural.

Conclusão

Embora alinhando com o entendimento do Ministro Marco Aurélio, a decisão na Consulta 131-15.2013.6.00.0000 – DF (Tribunal Superior Eleitoral, 2014), em que o relator Ministro Henrique Neves da Silva restou dispondo quanto à inelegibilidade da alínea *b* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 que o prazo da inelegibilidade não se conta da decisão colegiada ou do trânsito em julgado da condenação por abuso do poder econômico ou político, mas, sim, da data da eleição, observando-se a regra do § 30 do art. 132 do Código Civil: “os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência”. Ademais, que a condenação por abuso do poder político ou econômico constitui requisito essencial para a caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea *b*, da Lei Complementar 64/1990. Porém, a data em que proferida a primeira decisão colegiada ou em que se deu o trânsito em julgado da decisão condenatória não deve ser considerada para a contagem do prazo de inelegibilidade, cujo termo inicial é a data da eleição em que verificado o abuso.

A decisão minimiza os efeitos devastadores que seriam causados pela contagem a partir das condenações em centenas de processos que se arrastam por anos que tornariam sistematicamente os pretenso candidatos inelegíveis por tempo indeterminado.

Referências

- ABBOUD, G. (2019). *Processo constitucional brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- ALVIM, T. A. (2020). A força da jurisprudência no CPC de 2015 e a modulação *Revista Jurídica Luso Brasileira*, ano 6, n. 1, p. 1389-10. Disponível em: <https://bit.ly/2LEHEmB>. Acesso em: 19 maio 2020.
- ANDRADA, D. (2013). *Limitação temporal dos efeitos penais e os maus antecedentes*. Disponível em: <https://bit.ly/3e51weS>. Acesso em: 19 maio 2020.
- BRASIL. (1824). Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, vol. 1, p. 7. Disponível em: <https://bit.ly/2Umq2Am>. Acesso em: 4 jun. 2020.
- _____. (1940). Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://bit.ly/36g5T3U>. Acesso em: 19 maio 2020.
- _____. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <http://bit.ly/2Tm1mXy>. Acesso em: 20 maio 2020.
- _____. (1990). 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://bit.ly/3cKDUem>. Acesso em: 4 jun. 2020.
- _____. (2010). Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://bit.ly/3h6Jdfo>. Acesso em: 4 jun. 2020.
- _____. (2015). Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://bit.ly/3bMUmKy>. Acesso em: 19 maio 2020.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (2012). Ação Direta de Constitucionalidade 29 e 30. Tribunal Pleno. Relator ministro Luiz Fux. *Diário da Justiça*, Brasília, DF.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2012a). *Recurso especial nº 165-12/SC*. Relator ministro Arnaldo Versiani. Publicado em sessão.
- _____. (2012b). *Agravo Regimental em Recurso Especial 474/PR*. Relatora ministra Nancy Andrighi. Publicado em sessão.
- _____. (2012c). *Agravo Regimental em Recurso Especial nº 8.197/PE*. Relatora ministra Nancy Andrighi. Publicado em sessão.

- _____. (2013a). Agravo Regimental em Recurso Especial 148. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF.
- _____. (2013b). *Agravo Regimental em Recurso Especial 1.348-BA*. Relatora ministra Laurita Vaz. Publicado em sessão.
- _____. (2013c). *Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 202-19/SP*. Relator ministro Henrique Neves da Silva. Publicado em sessão.
- _____. (2014). Consulta 131-15. Relator ministro Henrique Neves da Silva. Publicado em sessão.
- ZAFFARONI, E. R.; PIERANGELI, J. H. (2009). *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. São Paulo: Revista dos Tribunais.