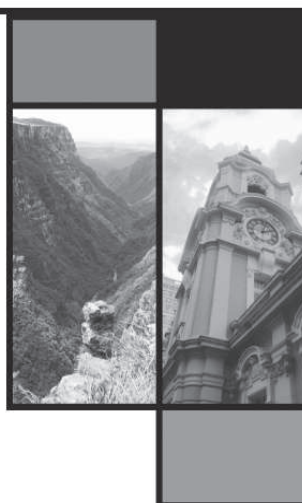




ISSN 1806-3497

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL

Revista do TRE-RS



Porto Alegre

v. 21 - número 41
julho/dezembro 2015

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E CONDUTAS VEDADAS

Luiz Felipe Silveira Difini*

I. Introdução. II. Breves Considerações. III. Inelegibilidade por Rejeição de Contas (irregularidade insanável, alínea “g”, do art. 1º, da Lei Complementar n. 64). IV. Inelegibilidade em Razão do Disposto no Art. 1º, inciso I, alínea “I”. V. Conclusão. Referências Bibliográficas.

I. INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa é, sob algumas condições, causa de inelegibilidade, nos termos da Lei Complementar n. 64/90, com a redação que lhe deu a Lei Complementar n. 135/10, conhecida como Lei da Ficha Limpa.

A constitucionalidade da Lei Complementar n. 135, tema de acesa polêmica na sociedade brasileira, foi proclamada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade n. 30, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. O Supremo julgou, conjuntamente, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, as ADCs n.s 29¹ e 30 e a ADIn n. 4.578, que tratavam acerca da

* DOUTOR EM DIREITO DO ESTADO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PROFESSOR ASSOCIADO DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. EX-PRESIDENTE, CORREGEDOR E DIRETOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL.

1 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 29. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de inelegibilidade. Art. 14, § 9º, da Constituição Federal. Moralidade para o exercício de mandatos eletivos. Inexistência de afronta à irretroatividade das leis: agravamento do regime jurídico eleitoral. Ilegitimidade da expectativa do indivíduo enquadrado nas hipóteses legais de inelegibilidade. Presunção de inocência (art. 5º, LVII, da Constituição Federal): exegese análoga à redução teleológica, para limitar sua aplicabilidade aos efeitos da condenação penal. Atendimento dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Observância do princípio democrático: fidelidade política aos cidadãos. Vida pregressa: conceito jurídico indeterminado. Prestígio da solução legislativa no preenchimento do conceito. Constitucionalidade da Lei. Afastamento de sua incidência para as eleições já ocorridas em 2010 e as anteriores, bem como e para os mandatos em curso. [...] 13. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas “c”, “d”, “f”, “g”, “h”, “j”, “m”, “n”, “o”, “p” e “q” do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 64/90, introduzidas pela Lei Complementar n. 135/10, vencido o Relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme a Constituição, admitia a subtração, do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado. 14. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. GILMAR MENDES (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, Tribunal Pleno, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 127, p. 32, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120628_127.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2016. Mesma decisão para a ADC n. 30 e ADIn n. 4.578.

constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/10.

Hoje, no sistema de centralização adotado - e esse talvez seja daqueles pontos menos polêmicos nesse sistema -, as decisões do Superior Tribunal Federal, em Ações Diretas de Constitucionalidade, têm caráter vinculante. Por tal motivo, podem ser debatidas academicamente, mas em termos práticos, o Supremo Tribunal Federal decidiu, autoritativamente, como lhe permite a Constituição, pela constitucionalidade dos dispositivos. No sistema constitucional brasileiro, vigora a máxima de que, até que haja a revisão disso pela Corte Suprema, *Roma locuta*, causa finita.

Este artigo aborda as principais alterações relevantes promovidas pela chamada Lei da Ficha Limpa, já partindo da premissa de sua constitucionalidade, com enfoque nas condutas de improbidade administrativa e suas consequências no tocante à inelegibilidade, assim como nas condutas vedadas previstas pela Lei das Eleições (Lei n. 9.504/97). Será analisada, ainda, a mais recente jurisprudência, em especial do Colendo Tribunal Superior Eleitoral sobre a matéria.

II. BREVES CONSIDERAÇÕES

A improbidade administrativa é um ato de deslealdade do agente público ou de quem negocia com o Estado em relação à administração pública e, em última análise, ao povo. Partindo de tal conceito, verifica-se que é absolutamente natural que esse ato de deslealdade cause a impossibilidade de exercer determinados cargos públicos e possa causar a perda da capacidade eleitoral passiva, em virtude da inelegibilidade.

A doutrina conceitua a improbidade administrativa, de forma muito semelhante, podendo ser entendida como:

[...] um atestado de deslealdade ao povo, titular do poder na democracia. Sua comprovação deve ensejar o afastamento da função de quem a tenha praticado, é desonestidade no exercício do cargo. Consiste na atuação de forma desonesta do agente público ou do particular, respectivamente no desempenho da função ou numa eventual relação mantida com a Administração Pública.²

2 PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, noções gerais. 4. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2008. p. 387.

No mesmo sentido:

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2014. p. 20.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. 5. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2011. p. 2.

Para José Afonso da Silva, a improbidade é uma forma de imoralidade qualificada. In: SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed., São Paulo/SP: Malheiros, 2002. p. 649.

Em sentido contrário

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade administrativa**: doutrina, legislação e jurisprudência. 2. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2014. p. 127.

A necessidade do afastamento e a declaração de inelegibilidade, no nosso sistema, tem assento constitucional. O art. 14, § 9º, da Constituição brasileira dispõe:

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.

Desta forma, a Constituição refere expressamente a probidade administrativa como valor a ser protegido pela Lei Complementar, que estabelecerá os casos de inelegibilidade.

A atual Constituição já vigora por mais de um quarto de século. Esse é o período democrático mais longo que se viveu, se considerarmos apenas a Democracia com características de participação popular razoavelmente ampla.³

A Constituição de 1988 prevê que a Lei Complementar deve estabelecer os casos de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa, e, em sua sequência, foi promulgada a Lei Complementar n. 64/90, que criou a Investigação Judicial Eleitoral. O surgimento da Lei Complementar n. 64 fez com que houvesse uma intensa polêmica nas eleições de 1990 no Estado do Rio Grande do Sul: o Tribunal Regional Eleitoral efetivamente aplicou e cassou vários registros de candidatura em acórdãos que foram relatados pelo Corregedor Regional Eleitoral – relator nato das ações de investigação judicial eleitoral. No entanto, por interpretação diversa e muito mais restrita, tais cassações foram reformadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, na época.

Contraditoriamente, uma lei que veio para proteger a probidade administrativa e punir a improbidade acabou tendo efeito inverso - manter elegibilidade às candidaturas. Isso ocorreu porque entendeu-se que era exigível o trânsito em julgado para a aplicação de sanções. No sistema recursal brasileiro, com sua impressionante abundância de recursos, é difícil que uma decisão transite em julgado em tempo hábil.

A grande modificação da Lei Complementar n. 135 foi não mais exigir o trânsito em julgado, mas apenas a decisão do Colegiado. Tal mudança criou intensa polêmica quanto à sua aplicação nas eleições de 2010. O Tribunal Superior Eleitoral determinou, então, sua aplicação, enquanto o Supremo Tribunal Federal entendeu

3 A Constituição do Império foi mais duradoura, porém, em período no qual democracia era exercida pelo voto censitário - para votar era preciso não só ser alfabetizado, como possuir rendas. Acerca disso, referindo-se ao município de Jaguarão, Sérgio da Costa Franco assevera: "De fato, a legislação eleitoral da monarquia, exigindo uma complicada prova de renda como condição para o alistamento, cerceava severamente o crescimento do eleitorado. Prova disso é a circunstância de que, tendo cerca de dez mil habitantes, o município não contasse senão com duzentos e poucos eleitores inscritos". FRANCO, Sérgio da Costa. **O Partido Republicano em Jaguarão, durante a Monarquia**. In: FRANCO, Sérgio da Costa. Getúlio Vargas e Outros Ensaios. Coleção Síntese Rio-grandense n. 11. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1993. p. 68.

não ser aplicável⁴. Havia diversos outros questionamentos fundados na presunção de inocência, mas esses foram afastados pelo Supremo Tribunal Federal quando julgou a Ação Direta de Constitucionalidade n. 30.

Cabe, pois, apreciar separadamente algumas relevantes alterações promovidas pela Lei Complementar n. 135 no texto da Lei Complementar n. 64/90, a respeito das situações de improbidade administrativa.

III. INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS (IRREGULARIDADE INSANÁVEL, ALÍNEA “G”, DO ART. 1º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64)

Dispunha o art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64, na redação anterior à Edição da Lei Complementar n. 135:

São Inelegíveis:

I - Para qualquer cargo:

Os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade **insanável** e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão. (Grifo do autor.)

Com as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 135, a redação da mencionada alínea do artigo passou a ser:

[...] 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

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 633.703. Lei Complementar 135/2010, denominada Lei da Ficha Limpa. inaplicabilidade às Eleições Gerais 2010. Princípio da Anterioridade Eleitoral (art. 16 da Constituição da República). I. O Princípio da Anterioridade Eleitoral como garantia do devido processo legal eleitoral. 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. O art. 16 da Constituição, ao submeter a alteração legal do processo eleitoral à regra da anualidade, constitui uma garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos. [...] IV. Recurso Extraordinário conhecido e provido. Recurso extraordinário conhecido para: a) reconhecer a repercussão geral da questão constitucional atinente à aplicabilidade da LC 135/2010 às eleições de 2010, em face do princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição), de modo a permitir aos Tribunais e Turmas Recursais do país a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada. b) dar provimento ao recurso, fixando a não aplicabilidade da Lei Complementar n. 135/2010 às eleições gerais de 2010. Rel. Min. Gilmar Mendes, Brasília/DF, Tribunal Pleno, 23 de novembro de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 219, p. 20, 18 nov. 2011. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20111117_219.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2016.

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.

A lei passou a exigir, portanto, decisões administrativas do Tribunal de Contas rejeitando as contas, diante da ocorrência de irregularidade insanável, que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente.

a) Requisitos de Aplicação

Nesta modalidade, os requisitos serão quatro: I - irregularidade insanável; II - constitua ato doloso de improbidade administrativa; III - decisão irrecorrível do órgão competente, no caso os Tribunais de Contas; IV - inexistência de provimento judicial anulando ou suspendendo os seus efeitos ao tempo do registro.⁵

Embora se trate de improbidade administrativa, o requisito para a inelegibilidade é a decisão do Tribunal de Contas. Esta decisão não é judicial, mas pode-se considerar jurisdicionalizada, por meio desse órgão de controle que é o Tribunal de Contas⁶.

Essas circunstâncias - se a irregularidade é insanável e se constitui ato doloso de improbidade administrativa - serão objeto da decisão do Tribunal de Contas. Ainda que o Tribunal de Contas possa referir se a irregularidade é sanável ou insanável, se o ato é doloso ou não é doloso, se é meramente culposos, ou se há simples contrariedade à lei, sem dolo ou culpa, não fará coisa julgada para a posterior decisão de inelegibilidade. Essa última caberá à Justiça Eleitoral, quando julga o pedido de registro (pelo Tribunal Regional Eleitoral nas eleições gerais), não sendo competente o Tribunal de Contas.

Esta decisão implica juízo de valor - se o ato é doloso ou não, se a irregularidade é sanável, ou não.

Os demais requisitos são objetivos e dependem de simples verificação. Em primeiro lugar, é necessário uma decisão irrecorrível do Tribunal de Contas. Após, não pode haver decisão emanada da justiça comum, que suspenda⁷ ou anule os efei-

5 LENZA, Pedro; CERQUEIRA, Thales; CERQUEIRA, Camila. **Direito Eleitoral Esquematizado**. 3. ed., São Paulo/SP: Saraiva, 2013. p. 678.

No mesmo sentido: GOMES, 2014. p. 215. *Op. Cit.* ver nota 2.

6 Será a decisão do Tribunal de Contas que aprecia as contas do Prefeito, e não a decisão da Câmara de Vereadores.

7 ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 3. ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 191.

No mesmo sentido: GOMES, 2014. p. 237. *Op. Cit.* ver nota 2.

tos da inelegibilidade ao tempo do pedido de registro. Neste quesito, há diferença significativa em relação à redação anterior, que afastava a inelegibilidade: “salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário”.

Anteriormente, bastava o ajuizamento de ação judicial. Com a nova redação, exige-se uma decisão do Poder Judiciário suspendendo os efeitos da decisão anterior⁸.

A Lei, apesar de toda a crítica que recebeu, estabeleceu um parâmetro razoável, que não é incompatível com a presunção de inocência⁹.

Na primeira redação da Lei Complementar n. 64/90, passou-se a exigir o trânsito em julgado das decisões e a inexistência de ação judicial. Neste caso, era óbvio que o interessado iria submeter a questão à apreciação judicial. Com o advento da Lei Complementar n. 135, exige-se decisão administrativa de rejeição das contas que seja irrecorrível, na via administrativa, e não esteja suspensa por decisão judicial¹⁰.

b) Jurisprudência - Trânsito em Julgado Administrativo

Segundo entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, “O ajuizamento de simples recurso de revisão perante o Tribunal de Contas não tem o condão de afastar o trânsito em julgado administrativo”. A jurisprudência se refere a ato do Tribunal de Contas da União, mas tem validade, *mutatis mutandis*, para os Tribunais Estaduais.

Assim decidiu o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito do Recurso Especial Eleitoral n. 204-17.2012.62.1071, oriundo do Rio Grande do Sul, confirmando decisão do nosso Tribunal Regional Eleitoral:

Eleições 2012. Recurso Especial. Registro de Candidatura. Vereador. Inelegibilidade por rejeição de contas. Art. 1º, inc. I, al. “g”, da Lei Complementar n. 64/90. Recurso de Revisão. Recurso Especial desprovido. Nos termos do art. 1º, inc. I, al. “g”, da Lei Complementar n. 64/90, o indeferimento do registro de candidatura requer a rejeição das contas por decisão irrecorrível do órgão competente, ante irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa. É assente o entendimento desta Corte de que o recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União e os embargos de declaração a ele relativos não afastam o caráter definitivo da decisão que rejeita as contas. Recurso especial desprovido.¹¹

8 CERQUEIRA, Thales; CERQUEIRA, Camila. **Reformas Eleitorais Comentadas**: Lei 12.034/2009. São Paulo/SP: Saraiva, 2010. p. 796.

9 Nesse sentido: MARIN, Brunna Helouise. **As Alterações Introduzidas pela Lei Complementar n. 135/2010**: Estudos eleitorais. v. 8. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013. p. 30. O artigo se refere à decisão proferida no âmbito da ADIn 4.578.

10 ZILIO, 2012, p. 195. *Op. Cit.* ver nota 7.

11 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 204-17. [...]. Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello. Rel. designada Min. Laurita Hilário Vaz, Brasília, DF, 06 de fevereiro de 2014. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 61, p. 99, 31 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

O recurso de revisão, apesar de seu nome, acaba sendo utilizado como uma ação rescisória administrativa, tendo prazo para interposição de cinco anos após a decisão. Esse prazo é incompatível com prazo recursal ordinário caracterizando efetivamente remédio rescisório administrativo.

Conforme o acórdão, tanto o recurso de revisão, quanto os embargos de declaração a ele relativos, não afastam o trânsito em julgado administrativo. Eventual manejo deste recurso reforça a existência de trânsito da decisão de rejeição de contas, pois esses recursos só existem contra atos irrecorríveis¹².

c) Competência

A Justiça Eleitoral não julga atos de improbidade. Atos de improbidade devem ser julgados pela Justiça Comum ou, em âmbito administrativo, pelo Tribunal de Contas. Entretanto, cabe à Justiça Eleitoral analisar se os vícios caracterizam ato doloso de improbidade¹³.

Desde o advento da Lei Complementar n. 135/90, há preocupação em sustentar que o ato não é doloso. Muitas vezes, a Justiça Comum não afirma o ato como tal, mas o que for dito com relação a isso é *obiter dicta*, não operando coisa julgada. Se o julgamento perante a Justiça Comum asseverar, em sua fundamentação, que o ato é doloso, tal fato deve ser considerado no momento de julgar o pedido de registro. Porém, tal decisão não é vinculante. Caberá à Justiça Eleitoral examinar se o ato é doloso e se os vícios são insanáveis no processo de registro de candidatura¹⁴.

O Tribunal Superior Eleitoral teve a oportunidade de julgar tal fato, ao menos em duas ocasiões. A primeira delas nos Embargos de Declaração, no Agravo Regimental, no Recurso Especial Eleitoral n. 267-43.2012.6.13.0175:

Embargos de Declaração. Agravo Regimental. Recurso Especial. Registro de Candidato. Indeferimento. Rejeição de Contas. Omissão. Ausência. Rejeição. Conforme exposto no acórdão embargado, o pagamento a maior de Vereadores e a concessão irregular de aposentadoria por invalidez caracterizam atos dolosos de improbidade administrativa. Caracteriza-se na espécie o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público, suficiente para atrair a cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/90. Precedentes.¹⁵

12 ZILIO, 2012, p. 191. *Op. Cit.* ver nota 7.

13 NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual**. 3. ed., São Paulo/SP: Método, 2015. p. 54.

14 GOMES, 2014. p. 236/236. *Op. Cit.* ver nota 2.

15 Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 26743. [...]. 3. Ausentes os vícios enumerados no art. 275, rejeitam-se os embargos de declaração. 4. Embargos rejeitados. Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, Brasília, DF, 09 de maio de 2013. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 111, p. 60, 14 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

Outrossim, adotou a mesma posição quando do julgamento do Agravo Regimental no Recurso Ordinário n. 2231-71.2010.6.17.000, de Pernambuco:

Ante a nova redação do art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/90, para se verificar se o ato gera inelegibilidade, deve-se indagar sobre o dolo de sua prática. Na hipótese, havia resolução da própria Câmara Municipal que previa o recebimento da verba paga. Não foi o próprio candidato que se beneficiou dos pagamentos, os quais foram efetivados aos Primeiros e Segundos Secretários da Mesa Diretora e ao então Presidente do órgão legislativo com base em resolução. Diante das peculiaridades do caso concreto, a irregularidade apontada não caracteriza ato doloso de improbidade administrativa a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na al. g do inc. I do art. 1º da Lei Complementar 64/90.¹⁶

Então, será da Justiça Eleitoral a competência para examinar, ao julgar o pedido de registro, se o ato constitui irregularidade insanável e é ato doloso. Segundo a jurisprudência reiterada do Tribunal Superior Eleitoral, não se exige, todavia, dolo específico, bastando o dolo genérico. Nesse sentido:

Eleições 2012. Registro de Candidatura. Indeferimento. Rejeição de Contas. Inelegibilidade. Art. 1º, g, da Lei Complementar 64/90. Incidência. O descumprimento da Lei 8.666/93 e o não recolhimento de contribuições previdenciárias constituem irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa, para efeito da verificação da inelegibilidade prevista no art. 1º, g, da Lei Complementar 64/90. Para a caracterização da inelegibilidade prevista na al. g do inc. I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades, não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos funcionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos.¹⁷

16 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Ordinário n. 223171. Agravo Regimental. Recurso Ordinário. Registro de Candidatura. Deputado Estadual. Impugnação. Art. 1º, I, g, da LC n. 64/90. Alteração. LC n. 135/2010. Decisão de rejeição de contas públicas. Presidente. Câmara Municipal. TCE. Verbas de Representação. Pagamento. Autorização. Resolução Municipal. Atos dolosos de improbidade administrativa. Não configuração. Deferimento mantido. [...]. 5. Agravo regimental desprovido. Rel. min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 14 dez. 2010.

17 _____. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 12726. [...]. 3. Para rever as alegações de que constariam dos autos os comprovantes do parcelamento da dívida junto ao INSS; de que a Corte de Contas teria acatado a documentação referente à prorrogação do contrato de serviço; de que existia respectiva previsão contratual e de que tal providência ocorreu dada a necessária continuidade do serviço público em benefício da coletividade, sem nenhum favorecimento, seria necessário o reexame dos fatos e das provas considerados pelo acórdão regional, o que não é possível de ser realizado em sede de recurso de natureza extraordinária, consoante reiteradamente decidido com apoio nas Súmulas n.s 7 do STJ e 279 do STF. Agravo regimental a que se nega provimento. Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Brasília, DF, 23 de maio de 2013. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 114, p. 91, 19 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

Além disso, a decisão determina que o exame da existência da prova do parcelamento implica a revisão da prova, conforme demonstra o trecho abaixo:

Para rever as alegações de que constariam dos autos os comprovantes do parcelamento da dívida junto ao INSS; de que a Corte de Contas teria acatado a documentação referente à prorrogação do contrato de serviço; de que existia respectiva previsão contratual e de que tal providência ocorreu dada a necessária continuidade do serviço público em benefício da coletividade, sem nenhum favorecimento, seria necessário o reexame dos fatos e das provas considerados pelo acórdão regional, o que não é possível de ser realizado em sede de recurso de natureza extraordinária.

Também, no mesmo sentido, o julgamento dos Embargos de Declaração, no Agravo Regimental, no Recurso Especial Eleitoral n. 267-43.2012.6.13.0175:

Caracteriza-se, na espécie, o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público, suficiente para atrair a cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n. 64/90.¹⁸

No corpo deste acórdão, menciona-se especificamente:

Para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na al. g do inc. I do art. 1º da LC n. 64/90, não se exige o dolo específico; basta, para a sua configuração, a existência de dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam a sua atuação. Com relação a elemento subjetivo, não se exige o dolo específico de causar prejuízo ao Erário ou atentar contra os princípios administrativos.

Também nesse sentido:

Importante registrar que o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta produzindo os resultados vedados pela norma jurídica, ou ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao direito, quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas. Em resumo, trata-se do dolo genérico, ou simples dolo, desnecessidade de dolo específico ou especial fim de agir.¹⁹

18 *Op. Cit.* ver nota 15.

19 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 1092100. Processual Civil e Administrativo. Aclaratórios conhecidos como Regimental. Ofensa ao art. 535 do CPC. Inocorrência. Acórdão atacado que descreve a conduta reputada ímproba com o consequente enquadramento no dispositivo adequado da Lei n. 8.429/92 (LIA). Elementos da conduta dolosa plenamente configurados. Violação ao art. 9º da LIA. Não-caracterização. 1. Embargos de declaração conhecidos como regimental em razão do evidente caráter infringente que se pretende dar à medida impugnativa sem ocorrência dos vícios elencados no art. 535 do CPC. 2.

Refere-se, ao dolo genérico, à vontade de praticar a conduta que ensejou a improbidade. Há necessidade de dolo, mas não de dolo específico, e a competência para examinar a questão (existência de dolo) será da Justiça Eleitoral.

d) Não Recolhimento das Verbas Previdenciárias - irregularidade insanável e ato doloso

Também é reiterado, na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, o entendimento de que o não recolhimento de verbas previdenciárias ou a ausência de repasse - seja o não recolhimento da contribuição que é descontada dos servidores, seja o não recolhimento da contribuição patronal - é irregularidade insanável e configura ato doloso de improbidade administrativa. O parcelamento posterior, portanto, não pode afastar a inelegibilidade.

Nesse sentido, decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito do Recurso Especial Eleitoral n. 34-30.2012.6.15.0033:

Nos termos da orientação fixada neste Tribunal, o não recolhimento de verbas previdenciárias ou a ausência de seu repasse à Previdência Social, seja contribuição dos servidores, seja patronal, são irregularidades insanáveis e configuram atos dolosos de improbidade administrativa, aptas a atrair a incidência da inelegibilidade da al. g do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90.²⁰

Não houve a alegada violação do art. 535, inc. II, do CPC. O aresto combatido pelo especial está claro e contém suficiente fundamentação para solver integralmente a controvérsia. Precedente.

3. São as seguintes as conclusões da origem: “Por outro lado, também os advogados praticaram o ilícito, existindo provas de que não se limitaram somente a praticar atos privativos de advogado, bem como os prepostos, como agentes ativos da conduta descrita no texto legal. Igualmente, o sócio do escritório de advocacia, [...], ao instituir a gratificação visando maior celeridade no cumprimento dos mandados judiciais em processos patrocinados pelo escritório. Por conseguinte, são responsáveis pelo mesmo fato, e estão sujeitos às disposições da Lei 8.429/92, por expressa referência do art. 3º”. 4. Aliás, já por aí se poderia notar que a origem individualizou perfeitamente a conduta dos interessados a fim de enquadrá-las na Lei de Improbidade Administrativa, o que corrobora a inexistência de ofensa ao art. 535 do CPC. 5. Não fosse isso suficiente, [...]. 7. Na espécie, a instância ordinária esclareceu que os agravantes depositavam valores em prol de oficiais de justiça (chamados com um tanto de eufemismo como “gratificações”) com o objetivo de obter maior celeridade no cumprimento dos mandados judiciais em processos patrocinados pelo escritório, daí porque não há que se falar na inexistência do elemento subjetivo. 8. Estão presentes, portanto, todos os elementos da conduta dolosa, razão pela qual não assiste razão aos agravantes. 9. Agravo regimental não provido. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Brasília, DF, 2ª Turma, 11 de maio de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 588, 31 maio 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/consulta/inteiro>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

20 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 3430. Recurso Especial. Registro de Candidatura. Indeferimento. Eleições 2012. Prefeito. Rejeição de Contas pelo TCE/PB. Ex-Presidente da Câmara Municipal. Fato superveniente suscitado após a inauguração da instância especial. Inadmissibilidade. Ausência de recolhimento de contribuição previdenciária patronal. Irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa. Incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90. Provimento. 1. Segundo a jurisprudência desta Corte, as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro, nos termos do § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/97, não podem ser consideradas após inaugurada a instância especial. 2. [...].

Refere expressamente a decisão:

O posterior parcelamento do débito perante o INSS, por exemplo, quando constatada a ausência de repasse de contribuição previdenciária, não afasta a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90.

Também nesse sentido:

Sendo insanável a irregularidade, o recolhimento posterior ao Erário dos valores usados indevidamente não afastam a inelegibilidade prevista no Artigo 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90. [...]. 4. *In casu*, foi constatado pelo TRE de Alagoas o desvio de valores manifesto na “não devolução dos saldos existentes em contas-correntes e caixas-cofres do Poder Executivo” (fl. 141). Se o recolhimento posterior ao Erário dos valores usados indevidamente não afasta a inelegibilidade, nos termos dos precedentes citados, com maior razão o simples parcelamento do débito não poderá elidir a aplicação, na hipótese dos autos, da inelegibilidade prevista no Artigo 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90.²¹

O entendimento mantém-se mesmo que o agente tenha as certidões negativas de débito, visto que estas apenas decorrem do parcelamento. Assim sendo, o pagamento posterior ou o parcelamento posterior não afastam a inelegibilidade.

e) Irretroatividade

A inelegibilidade aplica-se, segundo os mesmos requisitos, mesmo que o fato ilícito que gerou a condenação pelo Tribunal de Contas seja anterior à vigência da Lei Complementar n. 135. Assim assentou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade n. 29:

3. Recurso especial a que se dá provimento para indeferir o registro do candidato. Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Brasília, DF, 10 de setembro de 2013. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 196, p. 21, 11 out. 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

21 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 30511. Agravo Regimental. Recurso Especial. Registro de Candidato. Rejeição de Contas. Presidente de Câmara. Julgamento. TCE. Provimento judicial. Ausência. Negado provimento. 1. “Os Tribunais de Contas detêm competência constitucional para julgar as contas das Casas Legislativas” (RO n. 1.130, Rel. e. Min. Carlos Ayres Britto, publicado em sessão de 25.9.2006). 2. Na espécie, descabe a pretensa violação ao art. 5º, XXXVI e LIV, da CR. Trata-se de julgamento pelo órgão competente (TCE/AL) das contas prestadas pelo ex-Presidente da Câmara Municipal de União dos Palmares/AL, ora agravante, fato que comprometeu seu registro de candidatura. 3. [...]. Nesse sentido: REspe n. 29.162, Rel. e. Min. Ari Pargendler, publicado em sessão de 02.9.2008; RO n. 1.208, Rel. e. Min. Caputo Bastos, publicado em sessão de 31.10.2006 e o REspe n. 19.140/GO, Rel. Min. Waldemar Zveiter, DJ 16.2.2001). [...]. 5. Nos termos da moldura fática posta no v. aresto combatido, foi consignado que “o recorrente não buscou, na justiça comum, obter provimento jurisdicional que, antecipatório ou liminar, viabilizasse o deferimento do registro de candidatura” (fl. 227). 6. Agravo Regimental não provido. Rel. Min. Felix Fischer, Brasília, DF, 11 de outubro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 11 out. 2008.

A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar n. 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula *rebus sic stantibus*) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito).²²

A Constituição veda retroatividade que afete o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada²³. Entretanto, não há proibição à retroatividade da lei. Há vários exemplos de leis retroativas; em matéria tributária, por exemplo, as leis benéficas e as leis interpretativas²⁴. Não existe proibição genérica de retroatividade.

Na esteira da decisão do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Superior Eleitoral assentou também a aplicação da Lei Complementar n. 135 aos fatos anteriores. O TSE, após a prolação da decisão pelo Supremo, na ADIn 4.578, voltou a examinar a questão em Agravo Regimental, no Recurso Especial Eleitoral n. 230-46.2012.6.13.0068:

No julgamento das ADCs n.s 29 e 30 e da ADIn n. 4.578, o STF assentou que os prazos de inelegibilidade previstos na Lei Complementar 135/2010 seriam aplicáveis a situações ocorridas antes de sua vigência, haja vista que a aplicação da referida lei a fatos anteriores não viola o princípio constitucional da irretroatividade das leis.²⁵

²² *Op. Cit.* ver nota 1.

²³ MONTENEGRO FILHO, Misael. **Art. 5º, incisos XXXIV ao XXXVII**. In BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. (Orgs.). *Comentários à Constituição do Brasil de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p.175.

²⁴ MENDES, Gilmar. **Art. 5, XXXVI**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. *Comentários à Constituição do Brasil*. (Orgs.). São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 370.

²⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 23046. Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. Registro de Candidatura. Eleições 2012. Vice-Prefeito. Inelegibilidade. Condenação por Crime Eleitoral. Art. 1º, I, “e”, da LC 64/90. Aplicação do prazo de oito anos de inelegibilidade a fatos ocorridos antes da vigência da LC 135/2010. Controle concentrado de constitucionalidade pelo STF. Decisão de mérito. Efeito vinculante. 1. [...]. 2. Nos termos da decisão do c. STF, não há direito adquirido ao regime de inelegibilidades, de sorte que os novos prazos, previstos na LC 135/2010, aplicam-se mesmo quando os anteriores se encontrem em curso ou já tenham se encerrado. 3. Conforme dispõe o art. 102, § 2º, da CF/88, as decisões definitivas de mérito proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. 4. Agravo regimental não provido. Rel. Min. Fátima Nancy Andrighi, Brasília, DF, 04 de setembro de 2012. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 04 set. 2012.

Até este momento, abordou-se a primeira hipótese de inelegibilidade, a qual se encontra prevista na alínea g, que trata da rejeição de contas por decisão do Tribunal de Contas.

IV. INELEGIBILIDADE EM RAZÃO DO DISPOSTO NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA “L”

Passa-se à análise da segunda hipótese, prevista na alínea “l” do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 64. Neste caso, a inelegibilidade ocorrerá por julgamento em ação de improbidade administrativa:

[...] 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.

Este dispositivo não existia na redação da legislação anterior, tratando-se de acréscimo operado pela Lei Complementar n. 135. O enquadramento no mencionado inciso exige uma série de circunstâncias cumulativamente.

Neste caso, não é questão de apreciação pela Justiça Eleitoral, pois de competência da Justiça Comum. A Lei de Improbidade Administrativa prevê uma série de penas, e a doutrina refere o princípio da suficiência, o qual permite excluir algumas sanções, dependendo das circunstâncias do caso concreto²⁶.

Então, o primeiro requisito para que haja inelegibilidade é que, na ação de improbidade administrativa, tenha havido a condenação à suspensão dos direitos políticos. Aquele que foi condenado à multa, ressarcimento de dano ou a outras penas, diversas da suspensão, não estará inelegível.

O segundo requisito previsto para a inelegibilidade fundada no mencionado inciso é: “decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa.”

Neste caso, como na hipótese anteriormente analisada (da alínea g), o ato tem que ser doloso. Exige-se somente dolo genérico, não havendo necessidade de se tratar de dolo específico de causar lesão ao patrimônio ou enriquecimento ilícito.

O terceiro requisito apto a causar inelegibilidade com base na alínea em comento consiste em “lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito”.

26 Acerca do ponto, afirma Marcelo Figueiredo: “Grave problema que a lei encerra é o seguinte: sendo procedente a ação, as penas previstas se aplicam em bloco, ou o juiz pode ‘discrecionariamente’ aplicá-las, uma delas, ou todas em conjunto? De fato, é de se afastar a possibilidade da aplicação conjunta de penas em bloco, obrigatoriamente. É dizer, há margem de manobra para o juiz, de acordo com o caso concreto, aplicar as penas, dentre as cominadas, isolada ou cumulativamente [...]. Tudo dependerá da análise da conduta do agente público que praticou ato de improbidade em suas variadas formas.” In: FIGUEIREDO, Marcelo. **Proibidade Administrativa: Comentários à Lei 8.429/92 e legislação complementar**. 5. ed., São Paulo/SP: Malheiros, 2004. p. 136.

Na doutrina, há divergência sobre a exigência de ambos os requisitos. Por exemplo, José Jairo Gomes sustenta que “a conjuntiva ‘e’, no texto da alínea I, deve ser entendida como disjuntiva ‘ou’, pois é possível cogitar de lesão ao patrimônio público por ato doloso sem que haja enriquecimento ilícito”.²⁷

Apesar do dissídio na doutrina, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é pacífica em manter os requisitos como concomitantes e cumulativos. Tal pode ser depreendido do julgamento do Recurso Ordinário n. 2293-62.2010.6.26.000:

O ato de improbidade capaz de autorizar a incidência da causa de inelegibilidade do art. 1, inc. I, al. I, da Lei Complementar n. 64/90 deve caracterizar-se por conduta do candidato de ‘auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida’ (art. 9º, *caput*, da Lei n. 8.429/92) para a prática de ato que cause ‘perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres’ do Erário (art. 10, *caput*, da Lei n. 8.429/92).²⁸

E, mais expressamente, no corpo do acórdão, aclara-se:

Assim, nesses termos, conclui-se que uma interpretação de que a incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, inc. I, al. I, da Lei de Inelegibilidades alcançaria, isoladamente, o ato de improbidade que implica enriquecimento ilícito ou lesão ao Erário, possibilitaria desconsiderar a escala de gravidade prevista na Lei de Improbidade Administrativa e, como consequência, afastaria o emprego dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade da aferição da gravidade de tais atos. Portanto, considerando que a incidência da causa de inelegibilidade em um caso ou em outro acarretaria desrespeito à escala de gravidade prevista na Lei de Improbidade Administrativa e lesão aos princípios da

27 GOMES, 2014. p. 217. *Op. Cit.* ver nota 2.

No mesmo sentido:

ZILIO, 2012, *Op. Cit.* ver nota 7.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito eleitoral brasileiro**. 15. ed., São Paulo/SP: EDIPRO, 2012. p. 146.

28 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 229362. Recurso Ordinário. Eleições 2010. Deputado Estadual. Inelegibilidade. Aplicação da Lei Complementar n. 135/2010 às eleições 2010. Condenação colegiada por ato de improbidade administrativa. Art. 1º, I, I, da Lei Complementar n. 64/90. Necessidade de prática de ato doloso de improbidade que importe, simultaneamente, enriquecimento ilícito do candidato e lesão ao erário. Arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/92. Provimento. 1. A aplicação da Lei Complementar n. 135/2010 às Eleições 2010 não importa violação ao art. 16 da Constituição Federal por se tratar de norma de direito eleitoral material, que não altera, portanto, o processo eleitoral. Precedentes. 2. A inelegibilidade não constitui pena, mas sim requisito a ser aferido pela Justiça Eleitoral no momento do pedido de registro de candidatura, razão pela qual a ela não se aplicam os princípios constitucionais atinentes à eficácia da lei penal no tempo. Precedentes. 3. A Lei Complementar n. 135/2010 atende ao princípio constitucional da presunção de não culpabilidade, porquanto resultou da ponderação de tal princípio com o da moralidade e probidade para o exercício do mandato eletivo, considerada a vida pregressa do candidato. Precedente. 4. [...]. 5. Recurso ordinário provido. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 26 de maio de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 116, p. 45, 20 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

proporcionalidade e razoabilidade, conclui-se que a alínea I do inciso I da Lei Complementar n. 64/90 somente é aplicável quando se verificar a prática **simultânea** de ato doloso de improbidade que implique enriquecimento ilícito e cause prejuízo ao Erário.

Por igual, o Recurso Especial Eleitoral n. 78-55.2012.6.24.0047:

A incidência da inelegibilidade disposta no art. 1º, I, I, da LC 64/90 pressupõe que o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual o candidato tenha sido condenado importe, concomitantemente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, conceitos definidos pela Lei 8.429/92. Precedentes.²⁹

Novamente, o exame compete à Justiça Eleitoral no julgamento do registro. Um requisito é objetivo: a necessidade de condenação na Justiça Comum à suspensão dos direitos políticos. Porém, ainda nessas circunstâncias, haverá que verificar se o ato é doloso, se implicou enriquecimento ilícito e se, concomitantemente, causou prejuízo ao Erário.

V. CONCLUSÃO

As condutas vedadas, definidas no art. 73 da Lei das Eleições, por disposição legal expressa, configuram ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11 da Lei n. 8.429/92. Contudo, não configuram necessariamente ato doloso de improbidade administrativa que implique enriquecimento ilícito e lesão ao Erário.

Como exposto, para a configuração da inelegibilidade em razão da prática de condutas de improbidade, neste artigo apreciadas, deve estar presente o dolo, ainda que genérico. Diante disso, a conduta vedada sempre configurará ato de improbidade, porque a lei é expressa nesse sentido, (§ 7º, do art. 73, da Lei n. 9.504/97), mas não necessariamente caracterizará o ato de improbidade que levará à inelegibilidade. Basta lembrar que algumas das condutas vedadas são punidas apenas com multa, caso em que não existirá inelegibilidade.

29 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 7855. Recurso Especial Eleitoral. Eleições 2012. Prefeito. Registro de Candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/90. Lesão ao erário. Enriquecimento ilícito. Comprovação. Desprovimento. 1. [...]. 2. Na espécie, o recorrente - na qualidade de Secretário de Transportes e Obras da Prefeitura de Tangará/SC - teve os direitos políticos suspensos em decorrência de condenação pela prática de atos de improbidade administrativa consistentes na utilização de maquinário e mão-de-obra públicos para o transporte de tijolos para seu sogro e para terraplanagem de propriedades privadas de terceiros nos Municípios de Videira/SC e Campos Novos/SC. 3. Conforme assentado pelo TRE/SC, as condutas do recorrente ocasionaram não apenas prejuízo ao erário, mas também enriquecimento ilícito, de modo que não há como afastar a referida inelegibilidade. 4. Recurso especial eleitoral a que se nega provimento. Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli. Rel. designada Min. Fátima Nancy Andrichi, Brasília, DF, 11 de dezembro de 2012. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 11 dez. 2012.

As modificações operadas pela Lei Complementar n. 135 vão ao encontro do princípio da moralidade e probidade administrativa, mas ainda se faz necessário aperfeiçoar os mecanismos que possam, na prática, permitir a efetiva fiscalização para tornar efetivas suas disposições.

A Justiça Eleitoral avançou muito no sentido de estabelecer a verdade eleitoral, no sentido de que cada voto atribuído realmente representar voto contado, o que já é de grande importância, mas avançou menos para criar meios de efetivo controle do abuso do poder econômico nas campanhas.

A Lei Complementar n. 135 criou hipóteses de inelegibilidade sem prever um cadastro correspondente. Não existe uma certidão nos termos da Lei Complementar n. 135. Os sistemas de controle não se comunicam, e se está longe de atingir tal ideal.

Uma solução definitiva para tal situação existirá quando for implantado um sistema de informática unificado da Justiça Brasileira, o que parece ainda estar distante, apesar dos esforços nesse sentido. Seria conveniente a criação de canais de comunicação da Justiça Eleitoral com os órgãos da Justiça Comum competentes para o julgamento das ações de improbidade administrativa, tanto no âmbito das Justiças Estadual e Federal.

Nesse contexto, a Lei Complementar n. 135 corrobora no constante aprimoramento do sistema eleitoral do país, auxiliando para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. A longo prazo, espera-se que tal legislação tenha aptidão de modificar hábitos entranhados no sistema político, levando à efetiva escolha de candidatos aptos a incrementar, por sua ação administrativa ou parlamentar, os princípios da moralidade e da ética na esfera política de nosso país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral brasileiro**. 15. ed., São Paulo/SP: EDIPRO, 2012.

CERQUEIRA, Thales; CERQUEIRA Camila. **Reformas Eleitorais Comentadas: Lei 12.034/2009**. São Paulo/SP: Saraiva, 2010.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência**. 2. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2014.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade Administrativa: Comentários à Lei 8.429/92 e legislação complementar**. 5. ed., São Paulo/SP: Malheiros, 2004.

FRANCO, Sérgio da Costa. **O Partido Republicano em Jaguarão, durante a Monarquia**. In: FRANCO, Sérgio da Costa. Getúlio Vargas e Outros Ensaios. Coleção Síntese Rio-grandense n. 11. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1993.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. ed., São Paulo: Atlas, 2014.

LENZA, Pedro; CERQUEIRA, Thales; CERQUEIRA, Camila. **Direito Eleitoral Esquemático**. 3. ed., São Paulo/SP: Saraiva, 2013.

MARIN, Brunna Helouise. **Estudos Eleitorais**. v. 8. n. 2. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013.

MENDES, Gilmar. **Art. 5, XXXVI**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. Comentários à Constituição do Brasil. (Orgs.). São Paulo/SP: Saraiva/Almedina, 2013.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Art. 5º, incisos XXXIV ao XXXVII**. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. (Orgs.). Comentários à Constituição do Brasil de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual**. 3. ed., São Paulo/SP: Método, 2015.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**. 5. ed., São Paulo/SP: Atlas, 2011.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, noções gerais**. São Paulo/SP: Atlas, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20. ed., São Paulo/SP: Malheiros, 2002.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 3. ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.