

A black and white photograph of a hand holding a pen, poised to write on a stack of books. The image is overlaid with a geometric pattern of orange and white diamonds.

ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 8 · Número 2
Maio/Agosto 2013



Tribunal
Superior
Eleitoral

AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LC N° 135/2010 (LEI DA FICHA LIMPA)¹

CHANGES INTRODUCED BY COMPLEMENTARY LAW N° 135/2010 (LAW OF CLEAN SHEET)

BRUNNA HELOUISE MARIN²

RESUMO

Em meio a conturbados escândalos políticos, o fenômeno da corrupção no Brasil ganha cada vez mais destaque, trazendo à tona discussões acerca dessa problemática. Nesse viés, o presente trabalho faz abordagens sobre a Lei Complementar n° 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), que alterou paradigmas no Direito Eleitoral, numa tentativa de dar maior eficácia e força normativa ao comando disposto no art. 14, § 9º, da Constituição Federal (CF), que prevê que a lei deve, sobretudo, resguardar a probidade e a moralidade administrativa. Assim, evidencia-se a preocupação do legislador constituinte em estatuir um verdadeiro filtro legal,

¹ Artigo recebido em 30 de abril de 2013 e aceito para publicação em 24 de maio de 2013.

² Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba. Integrante do Grupo de Estudos Hermenêutica Constitucional e a Concretização dos Direitos Fundamentais na Pós-Modernidade (Unicuritiba) e do Núcleo de Investigações Constitucionais (UFPR).

a fim de proteger o regime democrático, a probidade administrativa e, acima de tudo, o interesse público, colocando à disposição do eleitor postulantes com conduta isenta de vícios que maculam a legitimidade de sua candidatura.

Palavras-chave: Eleitoral. Inelegibilidades infraconstitucionais. Ficha limpa.

ABSTRACT

Amid troubled political scandals, the phenomenon of corruption in Brazil gained increasing prominence bringing up discussions on this problem. In this vein, the present paper approaches the Complementary Law nº 135/2010 (Law of Clean Sheet), which amended the electoral law paradigms in an attempt to make more effective and normative force to the control provisions of art. 14, § 9 of the Constitution, which provides that the law should, above all, protect the integrity and administrative morality. Thus, it is clear concern in the constitutional legislator to lay a real nice filter in order to protect the democratic regime, the administrative probity, and, above all, the public interest, making available the voter, candidates to conduct free vices that stain the legitimacy of his candidacy.

Keywords: Electoral. Infra-constitutional ineligibility. Clean sheet.

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988, quando promulgada, além de estabelecer determinadas hipóteses em que o cidadão terá restringido seu direito de ser votado, previa em seu artigo 14, § 9º, que lei complementar estabeleceria

[...] outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger 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.³ (Redação original.)

³ BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

Nesse viés, em maio de 1990, atendendo ao aludido reclame constitucional, foi sancionada a Lei Complementar nº 64 (Lei das Inelegibilidades), que definiu outras hipóteses em que o cidadão teria sua capacidade eleitoral passiva cerceada e previu como sanção a inelegibilidade pelo prazo de três, quatro ou cinco anos, condicionando seus efeitos ao trânsito em julgado da decisão. Além de trazer inovações à ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), disciplinou a ação de impugnação do registro de candidatura, para expurgar do pleito candidatos que não preenchessem as condições de elegibilidade ou que incorressem nas hipóteses de inelegibilidades.

Todavia, em 1994, foi promulgada a Emenda Constitucional de Revisão nº 4, que alterou a redação do § 9º do art. 14 da CF, assentando que, além de a lei resguardar a normalidade e legitimidade do pleito, também protegeria “a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada a vida pregressa do candidato”⁴.

Note-se que a referida emenda constitucional, com o intuito de resguardar postulados constitucionais, como a probidade administrativa e a moralidade, reforçou a redação da aludida norma, evidenciando a preocupação do legislador constituinte reformador de erigir mandamentos legais de forma a permitir que as inelegibilidades infraconstitucionais barrassem a candidatura de cidadãos inábeis ao exercício de mandato político, tendo em vista sua vida *ante acta*.

Nesse contexto, houve grande questionamento quanto à aplicabilidade do referido parágrafo após sua alteração junto à Justiça Eleitoral, ante a inércia do legislador em adequar a Lei das Inelegibilidades (LC nº 64/1990) à nova realidade constitucional. Desse modo, após reiteradas decisões acerca da questão, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editou a Súmula nº 13, assentando o entendimento de que não era “autoaplicável o § 9º, art. 14, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994”⁵, em razão de que somente o legislador ordinário poderia prever novas hipóteses de inelegibilidade, conquanto a aludida norma constitucional teria eficácia limitada.

⁴ Id.

⁵ BRASIL. Súmulas do TSE. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-13>> Acesso em: 14 maio 2012.

Não obstante abalizadas opiniões de parte a parte, a Associação dos Magistrados Brasileiros propôs uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF nº 144), perante o Supremo Tribunal Federal (STF), alegando que alguns dispositivos da LC nº 64/1990 não haviam sido recepcionados pela alteração constitucional. Destarte, requeria, sobretudo, que fosse permitido à Justiça Eleitoral

[...] considerar fatos previstos nesses artigos e incisos – independentemente de trânsito em julgado, de decisão definitiva ou de submissão da decisão ao poder judiciário – no exame da vida pregressa dos candidatos, visando ao deferimento ou indeferimento do registro.⁶

Ao julgar a ADPF nº 144, o STF foi ao encontro do juízo do TSE, fixando o entendimento de que não se pode, por meio de interpretação judicial, estabelecer novas hipóteses de inelegibilidade, sendo que era faculdade do

[...] Congresso Nacional, em sede legal, definir outros casos de inelegibilidade – necessária observância, em tal situação, da reserva constitucional de lei complementar (CF, art. 14, § 9º) –, impossibilidade, contudo, de a lei complementar, mesmo com apoio no § 9º do art. 14 da Constituição, transgredir a presunção constitucional de inocência, que se qualifica como valor fundamental, verdadeiro “cornerstone” em que se estrutura o sistema que a nossa carta política consagra em respeito ao regime das liberdades e em defesa da própria preservação da ordem democrática.⁷

Dezesseis anos após a publicação da EC nº 4/1994, veio à tona a Lei Complementar nº 135 de 2010, batizada como Lei da Ficha Limpa, decorrente de um projeto de lei de iniciativa popular, impulsionado pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). Foram recolhidas mais de 1,3 milhão de assinaturas de eleitores distribuídos por todo o país, em cumprimento ao estabelecido no § 2º do art. 61 da Carta Magna.

⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, Ministro Relator Celso de Mello, Brasília, DF, 6 de agosto de 2008.

⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, Ministro Relator Celso de Mello, Brasília, DF, 6 de agosto de 2008.

A iniciativa cidadã promoveu os meios para que a referida lei surgisse com o desígnio de dar maior eficácia e força normativa ao § 9º do art. 14 da Lei Maior, estabelecendo novos casos em que o cidadão terá restringido seu direito de ser votado, além de alterar substancial e materialmente alguns dispositivos da Lei das Inelegibilidades: dispensou o trânsito em julgado para o reconhecimento da inelegibilidade; aumentou o prazo de inelegibilidade para o mínimo de oito anos; ampliou os efeitos da ação de investigação judicial eleitoral; previu a análise da gravidade do fato em vez da potencialidade lesiva para configuração do ato lesivo em sede de AIJE (das ações eleitorais), dentre outras alterações que serão analisadas neste artigo.

Diante da extensão da matéria normatizada pela nova lei, houve grande controvérsia quanto à sua aplicação às eleições de 2010, uma vez que a lei havia sido sancionada em 4 de junho daquele ano, a menos de um ano do pleito. Consoante juízo da Corte Eleitoral, em resposta à Consulta nº 112.026/2010⁸, as normas eleitorais trazidas a lume pelo novo diploma legal teriam caráter tão somente material, não havendo ofensa ao princípio da anuidade, previsto no art. 16 da Lei Maior⁹. Sendo assim, deveriam ser aplicadas ao pleito de 2010.

Todavia, o STF posicionou-se em sentido contrário e entendeu que a

[...] LC nº 135/2010 interferiu numa fase específica do processo eleitoral, qualificada na jurisprudência como a fase pré-eleitoral, que se inicia com a escolha e a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos e vai até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. [...] A competição eleitoral se inicia exatamente um ano antes da data das eleições e, nesse interregno, o art. 16 da Constituição exige que qualquer

⁸ "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". BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Consulta no 112.026, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 11 de junho de 2010.

⁹"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)". BRASIL, Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 29 maio 2012.

modificação nas regras do jogo não terá eficácia imediata para o pleito em curso¹⁰ [...],

decidindo por sua inaplicabilidade às eleições de 2010.

Não obstante, em 2011, foram ajuizadas duas ações diretas de constitucionalidade (ADCs nºs 29 e 30) e uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIn nº 4.578) acerca do aludido diploma legal, as quais foram analisadas conjuntamente pelo STF em fevereiro de 2012.

As ADCs nºs 29 e 30 foram propostas, respectivamente, pelo Diretório Nacional do Partido Popular Socialista, que requeria, sobretudo, o reconhecimento da retroatividade da LC nº135/2010, e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que pleiteava o reconhecimento integral de constitucionalidade da lei. Já a ADIn nº 4.578, ajuizada pela Confederação Nacional dos Profissionais Liberais, contestava o art. 1º, inciso I, alínea *m*, que torna inelegíveis aqueles que forem excluídos da profissão em decorrência de infração ético-profissional.

A Corte Constitucional, por maioria de votos, reconheceu a constitucionalidade da referida lei, que poderá, inclusive, alcançar fatos ocorridos antes de sua vigência. Contudo, em que pese esse entendimento, ainda há pontos controvertidos, uma vez que não houve entendimento unânime entre os ministros, não sendo exaurida a discussão sobre todos os pontos da LC nº 135/2010.

2 Novas hipóteses de inelegibilidade

A Lei da Ficha Limpa, além de alterar substancialmente alguns dispositivos da LC nº 64/1990, trouxe novas hipóteses em que o cidadão terá sua capacidade eleitoral passiva restringida nas alíneas *e, j, k, l, m, n, o, p, q*, todas do inciso I, do art. 1º dessa lei, tendo em vista, principalmente, a vida pregressa do pretendo candidato.

Consoante a nova redação dada pela LC nº 135/2010 à alínea *e*, ampliou-se o rol de crimes que acarretarão a inelegibilidade do cidadão

¹⁰ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 633.703, Ministro Relator Gilmar Mendes, Brasília, DF, 23 de março de 2011.

pelo prazo de oito anos após o cumprimento da pena. Nesse viés, salienta-se que, de acordo com o art. 15, inciso III, da CF, a condenação criminal transitada em julgado ocasiona a suspensão dos direitos políticos, que perdura até o cumprimento da pena ou a extinção da punibilidade, consoante a Súmula nº 9 do TSE¹¹.

Destarte, enquanto estiver sendo executada a pena, o condenado terá suspenso todos seus direitos políticos, todavia, depois, caso incida em uma das hipóteses conjecturadas pela alínea e, recuperará parcialmente seus direitos políticos, porquanto somente terá cerceada sua capacidade eleitoral passiva, podendo votar e exercer outros direitos políticos.

Todavia, de acordo com o § 4º do art. 1º da LC nº 64/1990, a alínea e não se aplica aos crimes: culposos; de menor potencial ofensivo, cuja pena máxima em abstrato é inferior a dois anos; e de ação penal privada, que é condicionada à conveniência do próprio ofendido.

A inelegibilidade terá eficácia a partir da decisão judicial do órgão colegiado que condenar o réu pelos crimes vistos anteriormente. Nessa linha, note-se que, consoante decisão do TSE, foi reconhecido que os jurados que compõem o Conselho de Sentença no Tribunal do Júri constituem órgão colegiado para efeitos da alínea e.

O prazo de inelegibilidade inicia-se com a condenação criminal transitada em julgado ou com a decisão do órgão colegiado, até o trânsito em julgado da decisão, e perdura por mais oito anos após o cumprimento da pena ou sua extinção.

Consoante o Ministro Luiz Fux, no caso da alínea e,

[...] admitindo-se a inelegibilidade já desde as condenações não definitivas – contanto que prolatadas por órgão colegiado –, essa extensão pode ser excessiva. Em alguns casos concretos nos quais o indivíduo seja condenado,

¹¹ “Súmula nº 9 A suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independendo de reabilitação ou de prova de reparação dos danos”. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-09>> Acesso em: 14 maio 2012.

por exemplo, a pena de trinta anos, a impossibilidade de concorrer a cargos eletivos pode estender-se, em tese, por mais de quarenta anos, o que certamente poderia equiparar-se, em efeitos práticos, à cassação dos direitos políticos, expressamente vedada pelo *caput* do art. 15 da Constituição [...].¹²

Destarte, votou pela inconstitucionalidade parcial dessa hipótese, permitindo-se a dedução do período transcorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado da inelegibilidade a ser cumprida posteriormente ao fim da pena. No entanto, o STF, no julgamento da Lei da Ficha Limpa, entendeu que não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos, todavia, não se pronunciou quanto à constitucionalidade da alínea e.

A alínea *j* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, por sua vez, prevê a inelegibilidade decorrente da condenação nas representações eleitorais por infração à Lei das Eleições (9.504/1997), mais especificamente por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha e por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais e, ainda, por corrupção eleitoral.

Contudo, somente nos casos em que a condenação implicar a cassação do registro ou a denegação do diploma, consoante a gravidade do fato, haverá incidência dessa hipótese de inelegibilidade. Pois, conforme ensina José Jairo Gomes,

[...] atende-se com isso ao princípio constitucional de proporcionalidade, pois se se entender como adequada tão só aplicação de multa, a conduta considerada certamente terá pouca gravidade. Nesse caso, a lesão ao bem jurídico não é de tal gravidade que justifique a privação da cidadania passiva por oito longos anos. (GOMES, 2011, p. 176.)

Em relação à captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei das Eleições, observe-se que, conforme o aludido artigo, a promessa de vantagem pessoal de qualquer espécie ao eleitor com o intuito de obter

¹² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

voto configurará a conduta ilícita, não sendo necessário seu condicionamento à potencialidade lesiva do ato, nem ao pedido explícito de votos. Todavia, consoante o entendimento jurisprudencial, é preciso existir, além da prática da conduta, o intuito específico de obter votos e a participação ou anuência do candidato beneficiário.

Nesse diapasão, o art. 30-A da Lei nº 9.507/1997 prevê a ação por captação ou gasto ilícito de recurso para fins eleitorais para apuração dessas condutas como forma de resguardar, sobretudo, a lisura da campanha eleitoral e impõe como sanção a negação ou cassação do diploma do candidato. E agora, também por força da alínea *j*, ficará inelegível pelo prazo de oito anos a partir da respectiva eleição.

De acordo com Ramayana (2010, p. 115), “a sanção perquirida com a ação (perda do diploma) deve ser adequada ao ilícito praticado, sendo tal proporcionalidade um pressuposto para cassação do mandato”. É desnecessário que o ato seja potencialmente lesivo para influir na igualdade do pleito eleitoral.

Conforme o art. 23, § 1º, incisos I e II, e o art. 81, § 1º, ambos da Lei nº 9.504/1997, respectivamente, é permitido que pessoa física doe para campanhas eleitorais, a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos perante a Justiça Eleitoral, no máximo, até 10% do seu rendimento total, e que pessoa jurídica doe até o limite de 2% do seu faturamento bruto, ambos tendo como base o ano anterior ao da eleição.

Também nas hipóteses em que a doação provier de fontes vedadas, enumeradas no art. 24 da Lei das Eleições, acarretar-se-á a restrição à capacidade eleitoral passiva. Do mesmo modo, haverá incidência da alínea *j* nos casos em que o agente público praticar conduta vedada em campanha eleitoral, previstas nos arts. 73 a 78 da Lei nº 9.504/1997, com o intuito de garantir a isonomia entre os candidatos, impedir o uso da máquina pública em benefício daquele que detém cargo público e coibir, sobretudo, o abuso do poder político e econômico.

Noutro passo, os ocupantes de cargo eletivo que renunciarem aos seus mandatos perante a iminência da instauração de um processo por infringência à Constituição Federal ou Estadual, ou, ainda, à Lei Orgânica

Municipal ou Distrital, ficarão inelegíveis por força da alínea *k* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, tendo como termo inicial o oferecimento da representação ou petição capaz de cominar a abertura daquele processo.

Inicialmente, a Carta Magna estabelece algumas hipóteses que ensejam a perda do mandato parlamentar, como, por exemplo, no caso em que o parlamentar age de maneira incompatível com o seu decoro, consoante dispõe o art. 55, inciso II. Todavia, remete-se ao respectivo Regimento Interno da Casa Legislativa a definição mais específica dos casos de quebra de decoro parlamentar.

Havendo a prática de algum ato que implique infringência ao aludido artigo constitucional, dever-se-á formalizar a acusação por meio de petição ou representação interposta perante o órgão julgador competente. A partir da autuação daquela, será instaurado um processo político-administrativo, regido por normas constitucionais e pelos respectivos regimentos internos, sendo que a sanção perquirida é a cassação do mandato, que poderá ser decretada, somente, por decisão da maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa, consoante preceitua o art. 55, § 2º, da CF. Inobstante, a perda de cargo eletivo também gerará a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alíneas *b* e *c*, da Lei das Inelegibilidades¹³.

Destarte, para escapar da inelegibilidade, alguns parlamentares renunciavam antes mesmo da instauração formal do processo, evitando

¹³“Art.1º – b) os membros do Congresso Nacional, das assembleias 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 nº 81/1994.)

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 LC nº 135/2010)”. BRASIL, Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

a inelegibilidade futura. E, nesse sentido, recai a norma incluída pela Lei da Ficha Limpa à LC nº 64/1990, prevista na alínea *k*, inciso I, art. 1º, que, sobretudo, consoante leciona Zílio,

[...] tenciona evitar que o mandatário – premido por conduta que possa acarretar o início de processo que tenha como consequência a cassação do mandato, como efeito anexo da inelegibilidade (alíneas *b* e *c*) –, através de renúncia, possa burlar o objetivo da norma, preservando sua capacidade eleitoral passiva com vista a um próximo pleito. (ZILIO, 2012, p. 204.)

Todavia, apenas a renúncia ocorrida após o oferecimento da petição ou a representação apta a permitir a instauração do processo enseja essa hipótese de inelegibilidade, não bastando tão somente o protocolo de qualquer petição, o que evita lides temerárias que tenham como intuito criar empecilhos à candidatura de determinado candidato. De acordo com o Ministro Luiz Fux,

[...] ao mesmo tempo em que compete à lei coibir abuso de direito, não é menos importante impedir que uma simples petição possa restringir o direito individual de concorrer a cargo eletivo, sem que se exija a averiguação de justa causa para a instauração de processo para perda ou cassação do mandato eletivo.¹⁴

Nesse sentido, consoante Ramayana, a petição ou representação deve apresentar, no mínimo,

[...] capacidade meritória, sendo que esta é verificada, preliminarmente, pela Mesa da Casa respectiva ou órgão equivalente de previsão regimental. Por exemplo, se a Mesa arquivar a representação, não há que se falar em inelegibilidade. (RAMAYANA, 2010, p. 333.)

Também, já se tem posicionado o TSE no sentido de que

[...] incide a causa de inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, *k*, da Lei Complementar nº 64/1990, quando remetido, previamente à renúncia, relatório elaborado por Comissão

¹⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) em que se assenta a necessidade de abertura de processo disciplinar contra deputado, em razão de gravíssimos fatos ofensivos do decoro parlamentar.¹⁵

Com efeito, o legislador infraconstitucional fixou o prazo de inelegibilidade por oito anos após o término da respectiva legislatura em que ocorrer a renúncia, ou seja, o parlamentar terá que aguardar o término do período remanescente de seu “antigo” mandato, para que, a partir desse momento, se inicie o prazo da inelegibilidade.

Insta ainda observar que o § 5º do art. 1º da LC nº 64/1990, acrescentado pela Lei da Ficha Limpa, criou uma exceção à norma insculpida na alínea *k*, porquanto retirou de sua incidência a renúncia feita para fim de desincompatibilização. Nessa hipótese, o candidato, mais especificamente, o chefe do poder Executivo, que renunciar visando concorrer a outro cargo, tendo em vista a regra disposta no art. 14, § 6º, da CF, não ficará inelegível¹⁶. Contudo, caso haja fraude, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral, incidir-se-á a restrição à capacidade eleitoral passiva.

No julgamento das ADCs nºs 29 e 30 e da ADIn nº 4.578, o STF entendeu que

[...] o abuso do direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciaram aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (v.g., o art. 53, § 6º, da Constituição Federal e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé.¹⁷

Entretanto, na parte final da ementa do respectivo julgado, omitiu-se quanto à declaração de constitucionalidade da alínea *k*.

¹⁵ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 214.807, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 2 de março de 2011.

¹⁶ “Art. 14. § 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”. BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37ao.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

¹⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

Noutro passo, a alínea / do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 comina a sanção de inelegibilidade àqueles que forem condenados à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa, tipificado como lesivo ao patrimônio público e que importe em enriquecimento ilícito.

Consoante Pinto, a improbidade administrativa consiste na

[...] atuação de forma desonesta do agente público ou particular, respectivamente, no desempenho da função ou numa eventual relação mantida com a Administração Pública. Pressupõe uma conduta em detrimento dos valores, juridicamente tutelados, expostos na lei que a disciplina. (PINTO, 2003, p. 303.)

Como se pode notar, a Lei da Ficha Limpa, sobretudo na tentativa de resguardar a probidade e moralidade administrativa, torna inelegíveis aqueles que forem condenados nas ações de improbidade administrativa por descumprimento à Lei nº 8.429/1992, que regula o art. 37, § 4º, da CF ¹⁸.

Note-se, entretanto, que a alínea / é aplicável somente aos casos em que a condenação importar na suspensão de direitos políticos, que pode perdurar pelo prazo de três a dez anos, podendo ser aplicadas outras sanções cumulativamente, consoante preceitua o art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992). Nesse viés, é necessário que aquela sanção conste expressamente na sentença condenatória, uma vez que não é efeito automático da condenação por improbidade administrativa, como nos casos de condenação criminal.

Além disso, o ato deve ser doloso, sob o viés do Direito Administrativo. De acordo com Di Pietro,

[...] no caso da lei de improbidade, a presença do elemento subjetivo é tanto mais relevante pelo fato de ser objetivo

¹⁸Art.37. §4º – Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

primordial do legislador constituinte o de assegurar a probidade, a moralidade, a honestidade dentro da Administração Pública. Sem um mínimo de má-fé, não se pode cogitar da aplicação de penalidades tão severas como a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública. (DI PIETRO, 2011, p. 844.)

Desse modo, o dolo, caracterizado pela má-fé, é a premissa do ato ímprobo, porquanto é ele que fere diretamente os princípios éticos e morais resguardados pela Lei de Improbidade Administrativa. Sendo assim, abstraem-se da incidência da inelegibilidade meras irregularidades formais, passíveis de correção.

Nesse viés, consoante o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), pode haver “atipicidade de conduta por ausência de dolo¹⁹”, ou seja, inexistindo má-fé, é possível que reste descaracterizada a improbidade administrativa. Assim, para a incidência da inelegibilidade prevista na alínea I, também é necessário que exista elemento subjetivo dolo, evitando-se irrazoabilidades.

Não obstante, o ato ímprobo deve gerar enriquecimento ilícito e importar em lesão ao patrimônio público, previstos, respectivamente, nos arts. 9º e 10 da Lei nº 8.429/1992. Todavia, note-se que, consoante a dicção dada à alínea I pela LC nº 135/2010, é necessário que exista cumulativamente o enriquecimento ilícito e a lesão ao patrimônio público.

Nesse sentido é o posicionamento do TSE, consoante o Ministro Aldir Guimarães Passarinho Junior

[...] 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 proporcionalidade e razoabilidade, conclui-se que a alínea I, do inciso I da Lei Complementar nº 64/1990 somente é aplicável quando se verificar a prática simultânea de ato doloso de improbidade que implique enriquecimento ilícito e cause prejuízo ao erário.²⁰

¹⁹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 658.415, Ministra Relatora Eliana Calmon, Brasília, DF, 27 de junho de 2006.

²⁰ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 229.362, Ministro Relator Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 26 de maio de 2011.

No que concerne ao prazo de inelegibilidade dessa hipótese, o legislador fixou que o agente terá restringido o direito de ser votado “desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena”²¹.

Nessa linha de raciocínio, o agente ímprobo ficará inelegível desde a condenação, com o trânsito em julgado ou a partir da decisão do órgão colegiado, até o início do cumprimento da pena de suspensão dos direitos políticos. Todavia, consoante o Ministro Luiz Fux

[...] a disciplina legal ora em exame, ao antecipar a inelegibilidade para momento anterior ao trânsito em julgado, torna claramente exagerada a sua extensão por oito anos após a condenação. É algo que não ocorre nem mesmo na legislação penal, que expressamente admite a denominada detração, computando-se, na pena privativa de liberdade, o tempo de prisão provisória (art. 42 do Código Penal).²²

Entretanto, no controle de constitucionalidade da LC nº 135/2010, o STF não assentou nenhum entendimento acerca dessa hipótese de inelegibilidade, restando uma lacuna quanto à extensão de sua constitucionalidade.

Noutro viés, a alínea *m* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 conjectura a inelegibilidade proveniente da exclusão definitiva do profissional por seu órgão de classe, como consequência do cometimento de infração ético-profissional. Trata-se de outorgar a uma decisão administrativa, do Conselho Disciplinar, como efeito, a capacidade de restringir o direito de ser votado de profissionais considerados inaptos para o exercício de seu ofício.

O prazo de inelegibilidade de oito anos, por analogia às outras alíneas, tendo em vista que se omitiu a alínea *m*, inicia-se a partir do trânsito em julgado da decisão administrativa, ou da decisão colegiada do órgão judicial.

²¹ BRASIL, Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

²² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

Todavia, conforme a parte final da aludida alínea, é possível que haja o afastamento da restrição à capacidade eleitoral passiva na hipótese em que a decisão sancionatória for anulada, ou suspensa, pelo Poder Judiciário.

Além disso, a alínea *m* foi objeto da ADIn nº 4578, em que a Confederação Nacional das Profissões Liberais requeria que fosse declarada sua inconstitucionalidade, arguindo, em síntese, que “os conselhos profissionais são órgãos de estrita fiscalização de atividade profissional, motivo pelo qual as sanções que, eventualmente, são aplicadas aos seus fiscalizados, não podem desbordar de seu universo corporativo”²³.

Contudo, o STF julgou a referida ADIn improcedente. Declarando a constitucionalidade da referida hipótese, entendeu que

[...] a razoabilidade da expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face [...] do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional.²⁴

Noutra senda, aqueles que desfizerem ou simularem desfazer vínculo conjugal ou união estável, visando evitar inelegibilidade reflexa, após decisão judicial que reconhecer a fraude em razão dessa conduta, tornar-se-ão inelegíveis, consoante determina a alínea *n* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990.

A inelegibilidade reflexa, referida na aludida alínea, é aquela vislumbrada pelo art. 14, § 7º, da Carta Magna, que torna inelegíveis o cônjuge ou concubino do chefe do Poder Executivo, dentro da circunscrição em que este exerce suas funções, salvo desincompatibilização desses dentro do prazo legal, ou na hipótese em que o cônjuge já for titular de mandato eletivo e pretender reeleger-se.

²³ Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4054902>> Acesso em: 22 jun. 2012.

²⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

Destarte, para burlar a aludida norma constitucional, era comum a dissolução de casamentos momentos antes das eleições. Desse modo, a jurisprudência eleitoral tornou-se uníssona no sentido de que a dissolução do vínculo conjugal feita no curso do mandato do titular do Poder Executivo não afastava a inelegibilidade do cônjuge, em consonância com a Súmula Vinculante nº 18 do STF, salvo no caso de decisão judicial reconhecendo a separação de fato em período anterior.

Entrementes, ainda não havia possibilidade de cominar a inelegibilidade como sanção à prática dessa conduta, em que pese o não afastamento da norma prevista no art. 14, § 7º, da CF, agora possibilitado com o implemento da LC nº 135/2010.

Por outro lado, consoante a alínea o do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, são inelegíveis os servidores públicos demitidos da administração pública em decorrência de processo administrativo, ou judicial, salvo na hipótese de anulação ou suspensão pelo Poder Judiciário.

Salienta-se que servidores públicos, em sentido amplo, podem compreender os servidores estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários da administração pública. Todavia, a LC nº 135/2010 não foi clara, uma vez que não se reportou especificamente a qual dos servidores públicos a referida alínea se aplicava. Somente se referiu àqueles que forem demitidos mediante processo administrativo ou judicial.

Nesse viés, dentre as hipóteses que ensejam na perda do cargo, apenas os servidores públicos que têm estabilidade perdem o cargo mediante um desses procedimentos, consoante dispõem os incisos I e II do § 1º do art. 41 da CF.

Destarte, têm estabilidade os servidores públicos admitidos mediante concurso público, sujeitos a regime estatutário, bem como os servidores públicos celetistas da administração pública direta, autárquica e fundacional, por força da Súmula nº 390, inciso I, do Tribunal Superior do Trabalho²⁵.

²⁵ "Súmula nº 390 do TST. [...] I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988." Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-390> Acesso em: 25 abr. 2013.

Noutro passo, quanto à demissão, tem-se que ela decorre da prática de infração grave, definida pela respectiva legislação atinente, apurada por meio de processo administrativo, assegurada ampla defesa. Destarte, os servidores públicos afastados definitivamente de seu cargo, após os devidos procedimentos administrativos ou judiciais, terão sua capacidade eleitoral passiva restringida.

Entretanto, os servidores que ainda estiverem em estágio probatório, ou seja, não estáveis, não se submetem à aludida inelegibilidade, uma vez que estão sujeitos somente a exoneração. Nesse mesmo viés, encontram-se os servidores públicos estáveis dispensados pela administração pública em virtude da necessidade de reequilíbrio das contas públicas, consoante prevê o art. 169, § 4º, da CF, que não se tornarão inelegíveis, uma vez que essa hipótese não se enquadra nos casos de demissão a título de penalidade funcional.

Não obstante, também não se aplica a alínea o do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 aos servidores públicos celetistas das empresas públicas e das sociedades de economia mista, porquanto não detêm estabilidade, consoante o inciso II da Súmula nº 390 do TST ²⁶.

O prazo de inelegibilidade inicia-se a partir da decisão definitiva que afastou o servidor público estável, tanto no âmbito administrativo quanto no judicial. Todavia, salienta-se que, nessa alínea, o legislador não previu a eficácia da sanção de inelegibilidade a partir da decisão de órgão colegiado judicial.

Noutro passo, as pessoas físicas e os dirigentes de pessoas jurídicas que efetuem doações tidas como ilegais às campanhas eleitorais, que ultrapassarem os limites legais, tornar-se-ão inelegíveis após decisão judicial definitiva, ou proferida por órgão colegiado, observado o rito do art. 22 da LC nº 64/1990, que reconheça essa irregularidade, consoante preceitua a alínea p do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990.

²⁶ "Súmula nº 390 do TST. [...] II – Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988." Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-390> Acesso em: 25 abr. 2013.

De acordo com o art. 23, § 1º, inciso I, da Lei das Eleições, pessoa física pode fazer doações, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, para campanhas eleitorais de, no máximo, 10% do seu rendimento total, sendo que este tem como base o ano anterior ao da eleição, aferido pela declaração de Imposto de Renda.

Observa-se que o art. 30-A da aludida lei disciplina a ação por captação ou gastos ilícitos de recursos, todavia, são legitimados passivos dessa ação somente os candidatos, uma vez que a sanção é a cassação ou negação do diploma. Essa hipótese também acarretará a inelegibilidade por força da alínea *j* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990.

Desse modo, é necessário que seja ajuizada uma ação de investigação judicial eleitoral, prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades, em face das pessoas físicas que realizarem as doações irregulares, para que haja sua responsabilização, porquanto o polo passivo dessa ação é mais amplo, podendo figurar nele “qualquer pessoa física que haja contribuído para prática ilícita, inclusive o candidato não eleito” (BATISTA; TEIXEIRA, 2010, p.166).

Julgada procedente a ação, com base no art. 23 da Lei nº 9.504/1997 e, também, na respectiva sentença, ou acórdão, que reconhecer que o candidato recebeu doações ilegais daquela pessoa física, além da sanção de multa, haverá incidência da inelegibilidade da alínea *p*.

Por outro lado, as pessoas jurídicas, consoante o art. 81, § 1º, da Lei das Eleições, poderão doar, a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações, até o limite de 2% de seu rendimento bruto, tendo em vista o ano anterior ao do pleito. Ademais, de acordo com Cândido,

[...] a regra se destina às pessoas jurídicas, deixando livres as pessoas físicas que também podem licitar e contratar com o Poder Público. Ficam de fora do preceito legal inclusive os presidentes, gerentes, diretores, administradores e outros dirigentes dessas empresas, enquanto pessoas físicas. Estes estarão sujeitos, pela infração não-criminal a esta Lei, às sanções que coíbem os abusos eleitorais, como a inelegibilidade, perseguida através da AIJE, mesmo que não sejam candidatos. (CÂNDIDO, 2010. p. 640.)

Desse modo, na representação eleitoral baseada no art. 81 da Lei nº 9.504/1997, apenas poderão figurar como polo passivo as pessoas jurídicas que efetuarem as doações ilegais, não se aplicando aos seus dirigentes automaticamente a sanção de inelegibilidade. E, para que haja incidência da alínea *p*, inciso I, art. 1º, da LC nº 64/1990, é imprescindível que seja proposta uma AIJE, igualmente na hipótese das pessoas físicas, fundamentada na sentença, ou acórdão, que reconheceu a doação irregular feita pela respectiva pessoa jurídica.

No mais, o cerceamento do direito de ser votado dos realizadores de doações ilícitas perdurará pelo lapso de oito anos após a decisão transitada em julgado, ou proferida por órgão colegiado que reconhecer a doação ilegal.

Por fim, a alínea *q* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 restringe a elegibilidade dos membros do Ministério Público (MP) e dos magistrados que: forem aposentados compulsoriamente em decorrência de decisão sancionatória; perderem o cargo por sentença judicial; ou pedirem exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar.

A aposentadoria compulsória é a sanção disciplinar aplicada no caso em que haja apuração, mediante processo administrativo, garantido contraditório e ampla defesa, da prática de infração grave cometida por juiz ou membro do MP.

Não obstante, caso o juiz ou integrante do MP que estiver respondendo processo administrativo disciplinar peça exoneração ou aposentadoria, voluntariamente, haverá incidência da inelegibilidade prevista na alínea *q*, todavia, conforme Ramayana,

[...] se o procedimento enseja sanção de advertência, suspensão e outras diversas da aposentadoria compulsória e da demissão, não se pode aplicar a causa de inelegibilidade aqui prevista, pois o intuito do legislador foi o de evitar a evasão do infrator em relação às punições finais de aposentadoria compulsória ou demissão. (RAMAYANA, 2010, p. 343.)

A parte final da alínea *q* prevê que a inelegibilidade terá o prazo de oito anos, porém não especifica seu termo inicial, nem condiciona sua eficácia à decisão proferida por órgão judicial colegiado.

3 Prazo de inelegibilidade

A Lei das Inelegibilidades previa como sanção a inelegibilidade pelo prazo de três, quatro ou cinco anos, após o trânsito em julgado da decisão condenatória. Todavia, esses prazos eram exíguos e acabavam por se tornarem inócuos, tendo em vista, além da duração do mandato eletivo, a morosidade do Judiciário, somada à grande quantidade de recursos cabíveis.

Assim, a LC nº 135/2010 ampliou o lapso temporal de restrição do direito de ser votado para o mínimo de oito anos, para todas as hipóteses elencadas no art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990, dando mais efetividade ao objetivo almejado pelo legislador reformador constituinte.

Não obstante, nas alíneas *e* e *f* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, respectivamente, alterada e adicionada pela Lei da Ficha Limpa, existem dois momentos de inelegibilidade: a partir da decisão judicial condenatória proferida por órgão colegiado até o seu trânsito em julgado; e, ainda, mais oito anos após o cumprimento da pena. Observa-se que o primeiro momento não tem um prazo exato, transcorrendo desde a condenação pelo órgão colegiado até o desfecho do processo judicial, condicionando-se a este.

De acordo com Costa, pode-se usar a

[...] expressão *inelegibilidade processual* para denominar a inelegibilidade que decorre exclusivamente do ônus do tempo do processo, sendo a sua causa e razão de ser gerar uma sanção processual indireta pelo manejo de recursos inerentes ao devido processo legal (*due process of law*), [...].²⁷

²⁷ COSTA, Adriano Soares da. *A sanção de inelegibilidade e o trânsito em julgado (a nova "inelegibilidade processual")*. Disponível em: <<http://www.adrianosoares.com.br/artigos/index.asp?vCod=159&idioma=pt>> Acesso em: 23 jul. 2012.

De tal modo, razoável solução cabível, consoante o referido autor, seria a detração do período existente entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado para o cômputo da inelegibilidade posterior ao cumprimento de pena. Nesse sentido, também se posicionou o Ministro Luiz Fux no julgamento da LC nº 135/2010, votando pela inconstitucionalidade parcial da alínea e, para permitir a detração daquele lapso temporal. No entanto, consoante a Corte Constitucional, restou

[...] 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.²⁸

Observa-se, novamente, que o STF não se pronunciou expressamente sobre a questão, apenas assentou que não há inconstitucionalidade na cumulação da suspensão de direitos políticos e a inelegibilidade, uma vez que não se confundem, restando uma lacuna.

4 Decisão colegiada e dispensa do trânsito em julgado

A LC nº 135/2010 antecipou os efeitos da inelegibilidade para antes mesmo do trânsito em julgado da sentença, condicionando sua eficácia à decisão condenatória decretada ou mantida por órgão judicial colegiado, sendo que este pressupõe uma pluralidade de juízos para que haja a restrição do direito de ser votado requerido.

Nessa linha, o TSE reconheceu que o corpo de jurados que compõem o Tribunal do Júri constitui órgão judicial colegiado para efeitos da alínea e, item 9, do art. 1º da Lei das Inelegibilidades²⁹. Consoante a Ministra Cármen Lúcia,

²⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

²⁹ “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 LC nº 135/2010) 9. contra a vida e a dignidade sexual;” BRASIL, Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

[...] o legislador complementar parece ter incluído, naquela previsão normativa, um elemento de certeza sobre a decisão que, ao ser exarada, pode determinar a inelegibilidade. Porém, não inclui que a colegialidade tenha de ser órgão recursal (vide a questão dos julgados do Supremo Tribunal Federal em instância originária) nem apenas decisões recorríveis ou extraídas de recursos.³⁰

Noutro passo, no julgamento da Lei da Ficha Limpa, foi assentado que a inelegibilidade advinda de decisão não transitada em julgado não fere o princípio da presunção de inocência. De acordo com a Corte Constitucional,

[...] a presunção de inocência consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.³¹

Nessa senda, o princípio da presunção da inocência, ou da não culpabilidade, aplica-se somente à órbita penal, uma vez que o art. 5º, LVII, da CF, prevê expressamente que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de *sentença penal condenatória*”³² (grifou-se).

Assim, optou-se por uma “redução teleológica” desse dispositivo constitucional, explica Larenz, consoante Torres, que

[...] a *teleologische Reduktion* opera nos casos de lacuna encoberta (*verdeckte Lucke*), que é aquela que não permite a aplicação da regra a uma série de casos, em virtude do seu sentido e finalidade; pela redução teleológica reduz-se o

³⁰ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 169.795, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 2 de dezembro de 2010.

³¹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

³² BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 18 maio 2012.

campo de aplicação da norma à possibilidade expressiva das palavras da lei (*mögliche Wortsinn*).³³

Nesse sentido, o STF, baseando-se em precedentes já consolidados, no sentido de que a inelegibilidade não constitui pena, afastou aquele princípio da seara eleitoral, porquanto aquela não tem o mesmo caráter das normas penais, sendo que as penas advindas destas somente são aplicáveis após o reconhecimento da autoria de fato ilícito já consumado por decisão irrecorrível. Já a inelegibilidade é prévia, busca resguardar a moralidade e a probidade administrativa.

Noutro viés, salienta-se que o art. 15 da Lei das Inelegibilidades dispõe que, quando publicada a decisão do órgão colegiado que declarar o cerceamento da capacidade eleitoral passiva, dever-se-á comunicar o Ministério Público Eleitoral e o competente órgão da Justiça Eleitoral, independentemente de interposição de recurso, para providência das medidas necessárias ao cumprimento do *caput* do referido artigo: negar o registro, ou cancelá-lo se já deferido, ou anular o diploma se já expedido.

Consoante o art. 26-C da LC nº 64/1990, é possível que a decisão colegiada que já tem eficácia, quanto às inelegibilidades previstas nas alíneas *d*, *e*, *h*, *j*, *l* e *n*, seja suspensa por um provimento de natureza cautelar pelo tribunal ao qual caiba o respectivo recurso, desde que exista “plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso”³⁴.

De acordo com o aludido dispositivo, a competência para apreciar o pedido de suspensão é do Tribunal *ad quem*, o qual julgará o recurso contra as matérias enumeradas em seu *caput*, que trazem consigo, como efeito, a inelegibilidade. Note-se que, em determinadas hipóteses, a competência será da Justiça Comum.

33. .TORRES, Ricardo Lobo. *Normas Gerais Antielisivas*. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-4-NOVEMBRO-2005-RICARDO%20LOBO%20TORRES.pdf>> Acesso em: 7 dez. 2012.

³⁴ BRASIL, Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

A suspensão da inelegibilidade não pode ser concedida de ofício. O art. 26-C estabelece que deve haver pedido expresso nesse sentido no momento da interposição do respectivo recurso, caso contrário, operar-se-á a preclusão. Ademais, salienta-se que o legislador infra-constitucional permitiu que os recursos interpostos anteriormente à vigência da LC nº 135/2010 fossem aditados para cumprimento daquela condição, consoante prevê o art. 3º dessa lei³⁵.

Havendo a concessão do efeito suspensivo ao recurso, a partir de então, ele terá prioridade de julgamento sobre todos os outros, salvo mandado de segurança e *habeas corpus*. Nesse viés, caso sejam praticados atos protelatórios por parte da defesa do recorrente, durante o decorrer do processo, revogar-se-á a liminar concedida, consoante previsão do § 3º do art. 26-C da LC nº 64/1990.

O § 2º do referido dispositivo prevê que, após o julgamento definitivo do recurso, havendo a desconstituição da medida liminar ou sendo confirmada a decisão da qual derivou a inelegibilidade, desconstituir-se-á o registro ou diploma, caso já concedidos ao recorrente.

5 Potencialidade lesiva *versus* gravidade das circunstâncias

Anteriormente, para configuração de abuso do poder político, econômico, ou do uso indevido dos meios de comunicação, consoante o art. 22 da LC nº 64/1990, que prevê a ação de investigação judicial eleitoral, os tribunais eleitorais exigiam a existência da potencialidade lesiva do ato, de modo que interferisse no resultado do pleito.

Todavia, a Lei da Ficha Limpa acrescentou àquele artigo o inciso XVI o qual dispõe que, “para a configuração do ato abusivo, não será consi-

³⁵ “Art. 3º Os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser aditados para o fim a que se refere o *caput* do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: 19 out. 2012.

derada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”³⁶.

Nesse viés, inicialmente, convém ressaltar que abuso de poder é um conceito jurídico indeterminado, restando ao caso concreto o fornecimento de elementos para que haja sua caracterização, sendo que, consoante Gomes,

[...] sua concretização tanto pode se dar por ofensa ao processo eleitoral, resultando o comprometimento da normalidade ou legitimidade das eleições, quanto pela subversão da vontade do eleitor em sua indevassável esfera de liberdade, ou pelo comprometimento da igualdade da disputa. (GOMES, 2011, p. 217.)

O abuso do poder político, em síntese, consiste no caso em que há utilização indevida de cargo ou função pública para favorecimento de determinada candidatura, maculando a disputa eleitoral. Já o abuso do poder econômico refere-se ao emprego de recursos ilícitos à campanha eleitoral, sejam aqueles provenientes de fontes vedadas, ou por sua desproporcionalidade, pondo em risco a lisura eleitoral. E o uso indevido dos meios de comunicação caracteriza-se quando esses são utilizados dissimuladamente durante a campanha eleitoral, burlando as limitações e imposições legais, e trazendo desigualdade aos candidatos.

Para que essas condutas restassem configuradas, implicando a inelegibilidade e a cassação do registro ou diploma do candidato, era necessária a demonstração efetiva da potencialidade lesiva do respectivo ato abusivo, na medida de sua interferência no resultado das eleições. Todavia, não era exigido o nexo de causalidade existente entre o abuso e o desequilíbrio do pleito, sendo desnecessária prova quantitativa, embora fosse imprescindível a demonstração da probabilidade daquele em interferir ilegitimamente na vontade do eleitor.

Noutro passo, com o advento da LC nº 135/2010, passou a ser exigida a gravidade das circunstâncias do ato abusivo em vez de sua potencialidade lesiva, como forma de aumentar a incidência da referida

³⁶ BRASIL, Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

norma, para resguardar a normalidade e legitimidade do pleito eleitoral, não mais por meio de possível impacto no resultado deste, mas das circunstâncias do ato, da medida da reprovabilidade da ação ou da omissão praticada pelo candidato, que conspurca, por si só, sua candidatura. Consoante Ramayana,

[...] a gravidade é expressão mais ampla que abrange a potencialidade lesiva, mas não a alteração do resultado das eleições pelo aumento do número de votos do infrator, pois esta última é resultado material da eleição violada. Pune-se a fraude abusiva independentemente da modificação da posição na disputa eleitoral dos concorrentes. (RAMAYANA, 2010, p. 331.)

A nova regra trazida pela Lei da Ficha Limpa, ao inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, somente retirou do âmbito de incidência da norma, para o reconhecimento do abuso do poder político ou econômico, ou uso indevido dos meios de comunicação, a necessidade da aferição do critério quantitativo, devendo ser analisado o caso concreto a partir da relação da conduta abusiva com a transgressão da lisura e a normalidade da disputa eleitoral com o grau de violação ao bem jurídico tutelado pela norma.

6 Conclusão

Diante do exposto, tem-se necessária uma análise mais aprofundada dos dispositivos constitucionais e da legislação infraconstitucional trazida a lume, em obediência ao comando contido no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, sendo que, inicialmente, constata-se que houve um aprimoramento das regras que versam sobre as inelegibilidades, sobretudo com a fixação de critérios legais com os objetivos de igualar os postulantes e impedir a prática de posturas que atentem contra os princípios da administração pública contidos na Lei Maior.

Depreende-se que as inelegibilidades, além de limitadoras da capacidade eleitoral passiva, evidenciam a preocupação do legislador constituinte em estatuir um verdadeiro filtro legal, a fim de proteger o regime democrático, a probidade administrativa e, acima de tudo, o interesse público, colocando à disposição do eleitor postulantes com conduta isenta de vícios que maculam a legitimidade de sua candidatura.

Nesse viés, em prol do clamor popular pela moralidade e probidade administrativa, exigidas para o exercício de mandato político, o STF, no julgamento da Lei da Ficha Limpa, deixou de interpretar a inelegibilidade somente como restritiva de direitos fundamentais, balizando-a com um princípio implícito protetor de toda a coletividade e afastando a aplicabilidade de alguns princípios constitucionais à seara eleitoral.

Sobressai com nitidez, além da preocupação contida na Carta Magna, a tentativa de os tribunais eleitorais resguardarem o processo eleitoral e a isonomia entre os candidatos, objetivando preservar a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência e o abuso do poder político e econômico, na obtenção do mandato popular e no exercício da função pública.

Referências

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

_____. Lei nº 9.507, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9507.htm> Acesso em: 8 dez. 2012.

_____. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm> Acesso em: 10 dez. 2012.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, Ministro Relator Celso de Mello, Brasília, DF, 6 de agosto de 2008.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 112.026, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 11 de junho de 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 633.703,

Ministro Relator Gilmar Mendes, Brasília, DF, 23 de março de 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 214.807, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 2 de março de 2011.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 161.660, Ministro Relator Arnaldo Versiani, Brasília, DF, 31 de agosto de 2010.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 658.415, Ministra Relatora Eliana Calmon, Brasília, DF, 27 de junho de 2006.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 229.362, Ministro Relator Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 26 de maio de 2011.

_____. Súmulas do TSE. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-13> > Acesso em: 14 maio 2012.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito eleitoral brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Edipro, 2010.

CERQUEIRA, Thales Tácito. *Direito eleitoral esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011.

COSTA, Adriano Soares da. *A sanção de inelegibilidade e o trânsito em julgado* (a nova “inelegibilidade processual”). Disponível em: <<http://www.adrianosoares.com.br/artigos/index.asp?vCod=159&idioma=pt>> Acesso em: 23 jul. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso; BATISTA, Fabrício Napoleão Teixeira. *Direito eleitoral: aspectos processuais – ações e recursos*. Curitiba: Juruá, 2010.

PINTO, Djalma. *Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

_____. *Comentários sobre a reforma eleitoral*. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de (Coords.). *Ficha Limpa - lei complementar nº 135 de 4 de junho de 2010: interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. São Paulo: Edipro, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TORRES, Ricardo Lobo. *Normas gerais antielisivas*. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-4-NOVEMBRO-2005-RICARDO%20LOBO%20TORRES.pdf>> Acesso em: 7 dez. 2012.

ZILIO, Rodrigo Lopez. *Direito eleitoral*. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.