

*Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello<sup>1</sup>*

## **1. Introdução**

Com o apoio de 1,3 milhão de assinaturas, a Lei Complementar nº 135/2010 surgiu fruto de iniciativa popular e, posteriormente, acabou aprovada, a uma só voz, nas duas Casas do Legislativo Federal. E assim o foi porque constatada realidade umbilicalmente ligada à cultura nacional: a quase falência das convenções na escolha dos candidatos, em virtude de os órgãos dos Partidos não implementarem a almejada triagem, com base no perfil dos que se apresentam para concorrer a cargos eletivos. Tais aspectos, somados à pequena visibilidade dos eleitores quanto às informações relativas aos candidatos, impossibilitam o exercício pleno da democracia.

Essa Lei veio dezesseis anos após introduzidos, no § 9º do artigo 14 da Lei Fundamental, outros elementos, visando a preservar, acima de tudo, a coisa pública. Com a Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994, inseriu-se, no artigo 9º, que lei de inelegibilidade preveria exigências voltadas a proteger – vocábulo empregado pelo legislador – a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato. Então, incluiu-se algo que apresenta conceito aberto: a vida pregressa, que tem como sinônimo “idoneidade” e que, na maioria das vezes, é definida no campo administrativo<sup>2</sup>. Tudo se dá a partir do bom-senso, da ordem natural das coisas, da razoabilidade, da proporcionalidade, tendo em conta esse

---

1

MARCO AURÉLIO MELLO é Ministro do Supremo e do Tribunal Superior Eleitoral e Presidente do IMAE – Instituto Metropolitano de Altos Estudos das Faculdades Metropolitanas Unidas.

2

Isso ocorre, por exemplo, quanto ao segmento da advocacia, importantíssimo na busca da justiça, assim como, presente a Carta da República, no tocante àqueles que, egressos da advocacia, devem ocupar cadeira no Tribunal Superior Eleitoral, que, nos últimos tempos, vem se mostrando rígido, devolvendo listas tríplices encaminhadas pelos Regionais quando o indicado já tenha sido acionado no Judiciário, quer no campo cível, quer no criminal.

conceito aberto – o alusivo à vida pgressa, ou seja, o que vem antes, e também o referente à idoneidade.

O propósito moralizante da nova legislação – digno de elogio – não impediu que brotassem questionamentos jurídicos, os quais chegaram à Corte Constitucional brasileira. O primeiro caso envolveu a pretensão de aplicação imediata da Lei Complementar nº 135. Após precedente no qual se assentou o contrário, prevaleceu, no Supremo Tribunal Federal, o entendimento de que a norma tem impactos no processo eleitoral, daí porque não poderia valer para as eleições do ano de 2010, em razão do disposto no artigo 16 da Lei Maior<sup>3</sup>. A postergação da eficácia da nova lei atrasou debate ainda mais importante: a compatibilidade com os dispositivos da Carta Federal, em especial com os princípios da irretroatividade e da presunção de inocência.

O julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578 pelo Supremo, finalizado em 16 de fevereiro de 2012, trouxe tais temas à balha. A conclusão pela constitucionalidade integral da chamada “Lei da Ficha-Limpa” foi objeto de grande repercussão na mídia nacional, sendo inequivocamente um dos casos mais importantes examinados pelo Tribunal nos últimos anos. Do ponto de vista político, pode ser a grande virada que se espera no cenário eleitoral brasileiro – é a esperança de todos nós. Por tais razões, decidi agrupar, num todo coerente, as reflexões que veiculei em Plenário nessa memorável ocasião, certo de que a questão ainda há de repercutir no campo doutrinário.

## **2. Objeto**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e o Partido Popular Socialista formalizaram ações declaratórias de constitucionalidade tendo por objeto a Lei Complementar nº 135, de 4 de julho de 2000, denominada “Lei da Ficha-Limpa”, autuadas sob os números 29 e 30. O ato alterou a Lei Complementar nº

---

3

Tais mudanças não puderam ser imediatamente aplicadas, em razão do entendimento do Supremo no Recurso Extraordinário nº 633.703, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que tal pretensão estaria em conflito com o artigo 16 da Carta Federal. O acórdão foi publicado em 18 de novembro de 2011.

64/1990, criando outras hipóteses de inelegibilidade eleitoral. A seguir, transcrevo as inovações:

Art. 2º A Lei Complementar nº 64, de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º (...)

I – (...)

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;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

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:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;

2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;

3. contra o meio ambiente e a saúde pública;

4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;

5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;

6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;

7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;

8. de redução à condição análoga à de escravo;

9. contra a vida e a dignidade sexual; e

10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

(...)

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

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

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;

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

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos;

(...)

§4º A inelegibilidade prevista na alínea *e* do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada.

§ 5º A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea *k*, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar.” (NR)

“Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

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

“Art. 22. (...)

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente

beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XV – (revogado);

XI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas penas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.” (NR)

“Art. 26-A. Afastada pelo órgão competente a inelegibilidade prevista nesta Lei Complementar, aplicar-se-á, quanto ao registro de candidatura, o disposto na lei que estabelece normas para as eleições.”

“Art. 26-B. O Ministério Público e a Justiça Eleitoral darão prioridade, sobre quaisquer outros, aos processos de desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade até que sejam julgados, ressalvados os de **habeas corpus** e mandado de segurança.

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

§ 2º Além das polícias judiciárias, os órgãos da receita federal, estadual e municipal, os tribunais e órgãos de contas, o Banco Central do Brasil e o Conselho de Controle de Atividade Financeira auxiliarão a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre as suas atribuições regulares.

§ 3º O Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e as Corregedorias Eleitorais manterão acompanhamento dos relatórios mensais de atividades fornecidos pelas unidades da Justiça Eleitoral a fim de verificar eventuais descumprimentos injustificados de prazos, promovendo, quando for o caso, a devida responsabilização.”

“Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso.

§ 1º Conferido efeito suspensivo, o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de **habeas corpus**.

§ 2º Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no **caput**, serão

desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente.

§ 3º A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.”

Segundo aduziram os requerentes, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 633.703, o relator teria suscitado vários questionamentos no tocante à constitucionalidade da Lei Complementar nº 135, causando dúvidas a respeito da respectiva aplicabilidade. Em razão disso, asseveraram existir relevante controvérsia sobre o tema, juntando decisões de distintos Tribunais Regionais para comprová-la. Aludiram especialmente ao entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – segundo o qual a norma em debate não seria aplicável a fatos anteriores à vigência – em sentido diametralmente oposto ao do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais. Postularam, assim, a declaração de constitucionalidade da integralidade do diploma aludido.

A Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL formalizou ação direta de inconstitucionalidade contra o artigo 2º da Lei Complementar nº 135/2010, especificamente quanto à inclusão da alínea “m” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, dispondo serem inelegíveis, pelo prazo de oito anos, os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário.

Segundo argumentou, os conselhos profissionais são órgãos de fiscalização do exercício de profissão, motivo pelo qual as sanções que eventualmente aplicam não deveriam extravasar o universo corporativo. Sustentou que entendimento diverso conferiria poderes exorbitantes a entidades de direito privado, a ponto de viabilizar-lhes a imposição de inibições em área completamente estranha a elas. Ressaltou descaber equiparar os processos administrativo e judicial, porquanto neste são asseguradas todas as garantias do devido processo legal, o que não ocorreria naquele. Alegou existirem casos de utilização de processos disciplinares para fim de retaliação política, deturpação que, conforme salientou, será potencializada pela previsão legal.

O julgamento foi iniciado em 1º de dezembro de 2011, sessão na qual o Ministro Luiz Fux, relator, proferiu voto proclamando parcialmente procedentes as

ações declaratórias e improcedente a ação direta. Sucedeu-se o pedido de vista do Ministro Dias Toffoli. A apreciação foi retomada em 15 de fevereiro de 2012. A complexidade da causa fez com que os debates não pudessem ser encerrados nessa data, tendo sido suspensos e retomados no dia seguinte. Finalmente, em 16 de fevereiro, o Plenário assentou a procedência das ações declaratórias, vencidos – em parte mínima, mas substancial, ou seja, quanto a apanhar a nova lei atos e fatos anteriores –, além de mim, os Ministros Gilmar Mendes, Celso de Mello e Cezar Peluso, e a improcedência da ação direta, vencidos os Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Cezar Peluso, em diferentes extensões.

### **3. Análise das inelegibilidades**

Houve alteração da alínea “c” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, elastecendo-se o prazo de inelegibilidade no caso de perda de cargos eletivos por infringência a dispositivo de constituição estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou de lei orgânica de município. Por meio de opção político-normativa, dilatou-se o período de três anos subsequentes ao término do mandato, atinente à perda do cargo, para oito. Nesse ponto, não existe dúvida quanto à constitucionalidade. Afinal, o constituinte originário não cuidou de fixar qualquer baliza nesse campo.

Na alínea “d” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, com a alteração introduzida pela de nº 135/2010 – no campo da representação a ser processada e julgada pela Justiça Eleitoral –, apareceu, pela primeira vez, a referência a decisão proferida por órgão colegiado. Evidentemente, partiu-se da premissa de que, em se tratando de pronunciamento de colegiado, a presunção do acerto é maior, tendo em vista a experiência dos integrantes e o concurso de ideias. Não se mostra inconstitucional, para chegar-se ao objetivo precípua da Lei Complementar nº 135/2010 – a ocupação dos cargos eletivos por quem busque nele servir e não dele se servir –, levar-se em conta decisão proferida por órgão colegiado, embora ainda sujeita a reforma. Esta se dá, muitas vezes, em sede cujo acesso é bem afunilado – a extraordinária –, pois quase sempre o órgão colegiado está representado por um Tribunal: de Justiça ou Regional. Acrescento que essa norma valoriza a atividade dos colegiados.

Relativamente à alínea “e” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, a consideração do pronunciamento criminal, do título



criminal condenatório, estava submetida à preclusão maior, ao trânsito em julgado. O preceito versava o período de três anos quanto à inelegibilidade, contado da observância da decisão. Elasteceu-se esse prazo para oito anos, unidade de tempo tomada em geral nos diversos dispositivos da Lei Complementar nº 135. Presente a nova redação, tem-se como móvel da inelegibilidade decisão individual transitada em julgado ou acórdão proferido por colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena. Na lei foram fixados os parâmetros para definir-se o espaço de tempo em que o condenado por órgão colegiado, na esfera criminal, permanece inelegível.

Provém do principal rol das garantias constitucionais, o do artigo 5º, que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória. O preceito sinaliza que, antes do trânsito em julgado de decisão em tal sentido, é vedado haver a execução da pena. O dispositivo versa consequências no campo penal, e não da inelegibilidade. Não obstaculiza a consideração – não de simples denúncia recebida pelo Juízo competente, como havia na Lei Complementar anterior à 64 –, para ter-se a inelegibilidade, de pronunciamento colegiado, que quase sempre vem à balha no campo da revisão – não se afastando, contudo, a possibilidade da atuação originária –, para saber-se se aquele que se apresenta visando a ter o nome sufragado pelos concidadãos possui, ou não, vida pregressa irreprochável, livre de dúvidas quanto à adequação do candidato para ocupar o cargo. Cabe lembrar que progresso significa o que se passou antes, anterior, precedente, e vida pregressa, a história pessoal.

O prazo previsto na Lei – tendo em conta que muitos apostam na morosidade da Justiça – resultou de válida opção político-normativa dos representantes do povo brasileiro, Deputados Federais, e dos representantes dos Estados, os Senadores. Seria possível afirmar que o pronunciamento colegiado gera a inelegibilidade e, simultaneamente, em data posterior a essa decisão, assentar não ser ele marco temporal quanto ao período de inelegibilidade? Não. O contrário equivaleria a mitigar o tempo previsto, de forma expressa, no preceito. A questão alusiva à projeção da inelegibilidade por oito anos, após o cumprimento da pena, não assusta, por não ser nova no cenário jurídico. Vale frisar que é viável considerar o condenado reincidente, observados os cinco anos seguintes ao cumprimento da pena relativa ao crime pretérito. A definição de cinco ou oito anos ocorreu no âmbito da opção político-normativa.

Imaginemos um acórdão em 2010 que implique condenação à pena de três anos. Suponhamos que, de início, desafie recurso especial, para o Superior Tribunal de Justiça, e extraordinário – pela própria nomenclatura, e estrito senso, já que o especial também é de natureza extraordinária –, para o Supremo. Ante essa interposição simultânea<sup>4</sup>, o extraordinário fica aguardando o esgotamento da jurisdição do Superior Tribunal de Justiça. Se, depois do julgamento do recurso especial, viesse a formalização de embargos de declaração, de embargos de divergência, de novos declaratórios, para, somente após, chegar-se ao enfrentamento da matéria no Supremo, a tramitação do processo nos dois Tribunais, de modo otimista, demoraria cinco anos. Isso tudo, cumpre consignar, no âmbito penal, em que a projeção da decisão final no tempo mostra-se importantíssima em virtude dos efeitos da prescrição. Então, durante o período de cumprimento da pena de três anos – no que, ante a redação constitucional primitiva, dá-se a suspensão dos direitos políticos – e mais oito após, haverá a inelegibilidade tal como prevista na alínea “e” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990. Se fosse mitigada a norma aprovada pelos legisladores, cogitando-se da subtração do espaço temporal entre o pronunciamento condenatório e a data do trânsito em julgado, o que ocorreria? Onze anos (oito mais três) menos cinco – sem levar em conta argumento extremado no tocante à sanção de inelegibilidade por vinte, vinte e cinco ou trinta anos –, estaria o cidadão inelegível por apenas seis anos, quando se pode vislumbrar até a viabilidade de, em sede extraordinária, persistir a pendência nos dois Tribunais, tendo em vista a multiplicidade de recursos passíveis de serem interpostos, por dez anos. Então, no caso de condenação a três anos, restaria apenas um ano de inelegibilidade.

De qualquer forma, na maioria das vezes, apesar de ser direito da parte, fica projetada no tempo, em muito, a preclusão maior. É possível que o Ministério Público não recorra. A defesa quase sempre o faz na via afunilada de acesso à sede extraordinária, evitando o trânsito em julgado. Ato da própria parte nortearia o período referente à inelegibilidade.

Restringindo-se ao aspecto acadêmico-jurídico, verifica-se a incongruência: a um só tempo, pode-se dizer que a decisão do Colegiado provoca a inelegibilidade para, em passo seguinte, afastar-se o espaço entre esse pronunciamento

---

4

A interposição simultânea veio à balha com a Carta de 1988, quando se criou o Superior Tribunal de Justiça, ferindo de morte inclusive o princípio da unidade recursal – um recurso para cada situação decisória.

e o trânsito em julgado? A detração revela-se imprópria, porque, consoante o texto legal, há prazo contínuo a partir do pronunciamento do Colegiado até oito anos após o cumprimento da pena. O legislador estabeleceu que o acusado e condenado estará inelegível, a menos que acabe absolvido posteriormente. Quanto maior a pena – presume-se prática em gravidade superior –, será também mais dilatado o período de inelegibilidade. Não existe plausibilidade em afirmar-se que o pronunciamento judicial conduz à inelegibilidade e depois, se transitar em julgado, estando selada a culpa, expungir-se o interregno entre ambos, como propôs o Ministro Luiz Fux. Não cabe endossar a postura daqueles que, repita-se, acreditam na morosidade da Justiça. Por vezes são protocolados sucessivos recursos com o intuito de projetar no tempo o trânsito em julgado da decisão, com vistas a não se observar o decreto condenatório. Adotada como o foi a opção político-normativa, o período consignado pelo legislador não implicou falta de razoabilidade. Deve-se ter em mente o objetivo precípua: a proteção da probidade administrativa.

Qualquer crime conduz à inelegibilidade? Não. Há rol exaustivo a versar as práticas que merecem quase a excomunhão maior. Por que foi necessário aditar a Carta de 1988 para dispor sobre a moralidade acerca da vida pregressa? Porque a pessoa que comete crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público não pode se achar habilitada para ocupar um cargo representativo. Na Itália, depois do trânsito em julgado, a condenação por crime contra a economia popular deságua no impedimento até mesmo de votar. O eleitor decai da condição de sufragar quem quer que seja para cargo político. Evidentemente, após o cumprimento da pena, a atuação política ativa – ser eleitor – é possível, mas, enquanto isso não acontecer, os direitos políticos ficam suspensos.

Prosseguindo nos demais crimes, verificam-se aqueles contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência. Se o cidadão faliu no campo privado, o que buscará no setor público? Há também os crimes contra o meio ambiente e a saúde pública, os eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública, de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, de tráfico de entorpecentes e drogas afins – ao lado da corrupção, o tráfico, provavelmente, figura como o delito que mais danos causa à sociedade –, racismo, tortura, terrorismo e hediondos, de redução à condição análoga à de escravo, contra a vida e a dignidade

sexual, e praticados por organização criminosa – tipo até hoje não definido –, quadrilha ou bando.

Diante desses crimes, sob o ângulo do prazo, a Lei não poderia ser considerada desarrazoada. Incumbe declarar a inconstitucionalidade somente em razão da existência de conflito frontal com o texto da Carta da República. Descabido seria entender desse modo com o fim de reduzir prazo fixado e, mediante jurisdição constitucional, estabelecer, aleatoriamente, outro lapso temporal. Não há texto que, de maneira explícita, leve à conclusão da inconstitucionalidade desse preceito. Frise-se que uma coisa é definir selada a culpa de alguém para efeitos criminais. Algo diverso é considerar contexto – no campo legislativo, não no administrativo – para assentar que o cidadão não apresenta vida pregressa – que deve mostrar-se irrepreensível – capaz de respaldar a candidatura a cargo eletivo.

A alínea “f” do inciso I do artigo 1º, alterado pela Lei Complementar nº 135/2010, apenas estampou o aumento do prazo de quatro para oito anos.

Na alínea “g”, que também já constava na Lei Complementar nº 64/1990, foi inserido elemento subjetivo que atende aos interesses do próprio candidato: a previsão de, para configurar-se a inelegibilidade, a rejeição das contas ter de resultar de irregularidade insanável, além de ato doloso de improbidade administrativa.

Modificado o texto da alínea “h”, alude-se novamente aos que buscaram obter vantagem por meio “de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional”, se beneficiados eles próprios ou “terceiros”. Mais uma vez, surgem a referência a decisão de Tribunal e o aumento do lapso temporal. A necessidade, nesse caso, mostrou-se maior quanto a essa dilação de três para oito anos.

Também foram incluídos preceitos novos no artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/1990, seguindo-se as alíneas “j” a “q”.

Na alínea “k”, versa-se a inelegibilidade resultante da renúncia ao mandato eletivo. Renúncia é ato de vontade, que surte efeitos pelo respectivo implemento, não depende da aquiescência de ninguém. Não se deve confundir o que previsto nesse preceito com outra regra da Constituição que obstaculiza, quando já instaurado o processo, a renúncia por parlamentar. Verifica-se a opção do legislador de

apontar que os que hajam renunciado – já assuntado o colegiado que os julgaria administrativamente quanto ao resultado desse processo – para fugir à cassação, ou seja, voltando as costas à responsabilidade e ao próprio órgão a que integrado, não podem concorrer “durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes”. Eis prazo que pode chegar a quase dezesseis anos. Basta considerar o mandato de Senador. Há exemplo dessa situação no cenário nacional: eleições verificadas, renúncia em 2003, candidatura e eleição subsequentes.

Na alínea “l”, pela quinta vez, o legislador homenageou o pronunciamento de Tribunal, consideradas as diversas alíneas do inciso I do artigo 1º.

Na alínea “m”, prevê-se a inelegibilidade dos que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional. Isso quer dizer que, se não está apto ao exercício da profissão, também não poderá representar o povo brasileiro. Pressupõe-se não o excepcional, o teratológico, mas o que normalmente ocorre – o procedimento correto das entidades e instituições pátrias. Com a cláusula final da referida alínea, veio a contracautela: “salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário.” No rol das garantias constitucionais, vê-se que o acesso ao Judiciário é assegurado para afastar lesão a direito ou até mesmo ameaça de lesão a direito. O poder de cautela é ínsito ao Judiciário. Quem se considerar prejudicado, perseguido em órgão de classe, sempre terá a oportunidade de bater às portas do Judiciário e buscar medida acauteladora para que se suspenda a eficácia do ato e, por consequência, também a inelegibilidade.

Quanto à alínea “n” do inciso I do artigo 1º, a Justiça Eleitoral vinha glosando simulações, sem assentar, ante a ausência de previsão legal, a inelegibilidade por prazo de oito anos. O preceito, para que incida, depende de decisão que reconheça a fraude, o vício na manifestação de vontade, no que dissolvido o vínculo conjugal ou o revelador da união estável.

Segundo dispõe a alínea “o”, são inelegíveis os que forem demitidos do serviço público em razão de processo administrativo – pressupondo-se o devido processo administrativo, com o contraditório e a ampla defesa – ou judicial, pelo prazo de oito anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário. Não precisaria sequer estar prevista essa possibilidade, porque presente na Carta Federal.

Na alínea “p”, surge a inelegibilidade da pessoa física e dos dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais assentadas ilegais em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral. Evidentemente, se o indivíduo se engaja em tentativa de macular a lisura do pleito eleitoral, natural que se lhe recaia a pecha da inelegibilidade.

Por fim, a alínea “q” estabelece serem inelegíveis, pelo prazo de oito anos, os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória – aposentadoria-sanção –, que tenham perdido o cargo por sentença, já que somente dessa forma se perde cargo vitalício, ou que hajam pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar. Ninguém requer aposentadoria ou exoneração gratuitamente, mas para fugir de algo, abrindo mão até do contraditório e da ampla defesa.

Com isso, segundo penso, ficam avaliados, em ordem, todos os preceitos inovadores da Lei Complementar nº 135/2010.

#### **4. Ficha-limpa e irretroatividade**

Os dispositivos da Lei Complementar nº 135/2010 são harmônicos com a Constituição Federal e visam à correção de rumos nessa sofrida República, nessa sofrida pátria, considerado o passado que é do conhecimento de todos. No campo de valores, entretanto, sobrepõe-se princípio mais caro, que deve ser sopesado: o alusivo à segurança jurídica.

Paga-se um preço módico por se viver em um Estado Democrático, ao alcance de todos – a observância ao arcabouço normativo, especialmente o constitucional –, e essa convivência pressupõe a estabilidade das relações jurídicas. Cabe verificar, então, a constitucionalidade da aplicação da Lei Complementar nº 135 a atos e fatos jurídicos que tenham ocorrido antes do advento do referido Diploma, que é de junho de 2010. Na seara penal, conforme a Constituição, a lei só retroage para beneficiar o acusado. No campo dos tributos, a lei que os crie ou altere entra em vigor apenas no exercício seguinte e, ainda assim, obedecido, quanto à exigibilidade do tributo, o prazo nonagesimal. Revela-se cláusula pétrea a do respeito às situações

aperfeiçoadas consoante a legislação da época, inclusive no tocante às consequências jurídicas.

Eis possível problema futuro: a Lei Complementar nº 135/2010, editada quando muito próximas as eleições, foi afastada em relação a um Senador da República que renunciou em 2003, e o mandato, presente o pleito de 2010, ainda se encontra em curso. Placitada essa Lei pelo Supremo, como o foi e apenas nisso fiquei vencido, exercerá ele esse mandato, mesmo estando inelegível? Sim, porque, diante da renúncia, o que se tem? Perdura a inelegibilidade enquanto existente o mandato que deveria estar sendo exercido até oito anos após – empossado em 2003, permanece até 2010, ficando inelegível nos oito anos seguintes, será alcançado o ano 2018.

Vamos consertar o Brasil, mas vamos consertar para frente, considerada a segurança jurídica. É ela princípio basilar, medula do Estado Democrático de Direito. Não se pode cogitar de segurança jurídica quando, à mercê de novos diplomas legais, deva-se viver aos sobressaltos, aos solavancos, impondo-se sanção quanto a ato e fato pretéritos. Em vez de modificação normativa, instala-se verdadeira revolução, quando vale tudo.

Alguns argumentos veiculados durante o julgamento não se coadunam com a visão que tenho sobre os temas. A tese de que não haveria retroatividade autêntica, mas apenas “retrospectividade”, não prospera. O Supremo já assentara a impossibilidade de lei alcançar fatos passados sob qualquer título ou fundamento, jurisprudência que vinha de longa data. Talvez essa fosse a única regra aplicada sem exceções ao longo da existência do Tribunal. Quanto à alegação de que o § 9º do artigo 14 da Carta Federal conteria uma cláusula de retroação, por aludir à vida pregressa, afasto-a com base em duas premissas. Primeira: cuida-se de norma produzida pelo poder constituinte derivado e jamais poderia relativizar uma cláusula pétrea. Segunda: é evidente que os fatos colhidos deveriam ser aqueles ocorridos a partir da vigência da lei que os qualificou como negativos. Na pior das hipóteses, a Lei Complementar nº 135 não deveria aplicar-se aos atos que, ao tempo em que vieram à balha, eram absolutamente lícitos, como no caso de renúncia.

O Plenário do Supremo, contudo, adotou outro entendimento. E, como é dito, por se tratar do órgão judiciário máximo da Federação, o Supremo não erra!

## **5. Conclusão**

Em linhas gerais, essas foram as considerações expendidas por ocasião do julgamento já mencionado. O Supremo foi sensível às vozes das ruas e avançou com importante precedente na defesa da moralidade na gestão pública. A jurisdição constitucional se fez em sintonia com os anseios da sociedade e o melhor dos mundos surge quando há harmonia com a Carta Federal. O Tribunal acenou com a relativização – embora sob as vestes de argumentos juridicamente sofisticados – de importante garantia da cidadania: a irretroatividade das leis. No particular, continuo convencido da impropriedade do enfoque. No balanço entre avanços e retrocesso, é inegável que o saldo se mostrou positivo.