



A Lei Complementar nº 135/2010 e sua não aplicação nas eleições gerais de 2010: respeito ao princípio da anualidade de lei eleitoral consagrado no art. 16 da Constituição Federal.

GONÇALVES DA ROCHA CASTRO, EDUARDO

Orientador: Prof. Paulo Frederico Paiva

Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional

**Brasília
2012**

EDUARDO GONÇALVES DA ROCHA CASTRO

**A LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 E SUA NÃO APLICAÇÃO NAS ELEIÇÕES
GERAIS DE 2010: RESPEITO AO PRINCÍPIO DA ANUALIDADE DE LEI
ELEITORAL CONSAGRADO NO ART. 16 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

Monografia apresentada ao Instituto
Brasiliense de Direito Público (IDP) como
parte dos requisitos necessários à
conclusão do Curso de Pós-Graduação
Lato Sensu em Direito Constitucional.

Brasília, ____ de _____ de 201__.

BANCA EXAMINADORA

Professor(a):

Professor(a):

Professor(a):

**BRASÍLIA
2012**

AGRADECIMENTOS

A Deus, que sempre tem me protegido, me iluminado e me orientado.

Aos meus pais Ivancir (*in memoriam*) e Maria Cleonice, que souberam criar e educar seus oito filhos com dignidade e honradez.

Aos meus filhos Eduardo e Carolina, que me deram todo amor e carinho para a conclusão do curso de pós-graduação em Direito Constitucional e do presente trabalho.

Aos meus queridos irmãos, que sempre estão e são muito presentes em minha vida.

Aos meus amigos do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, especialmente da Secretaria Judiciária, que contribuíram sobremaneira para o crescimento pessoal e profissional deste operador do direito.

Aos amigos da vida, que contam com este amigo para sempre.

GONÇALVES DA ROCHA CASTRO, EDUARDO. 2012. A Lei Complementar nº 135/2010 e sua não aplicação nas eleições gerais de 2010: respeito ao princípio da anualidade de lei eleitoral consagrado no art. 16 da Constituição Federal. – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília/DF.

Monografia apresentada ao Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) como requisito necessário à conclusão do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Paulo Frederico Paiva

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo a realização de uma pesquisa dogmática, abordando o tripé doutrina, jurisprudência e legislação correlata ao princípio da anualidade de lei eleitoral.

Neste contexto, torna-se fundamental percorrer assuntos específicos, tais como o movimento para a criação de projeto de lei de iniciativa popular; a oportunidade e pertinência em relação à aprovação de lei complementar que estabeleceu outras hipóteses de inelegibilidade além das estabelecidas no art. 14 da Constituição Federal de 1988; a aplicação, em ano eleitoral, de novas hipóteses de inelegibilidade no ano de sua aprovação; a aprovação de novas causas de inelegibilidade que levassem em conta fatos da vida pregressa dos candidatos; os reflexos da aplicação imediata nas eleições de 2010, por parte da Justiça Eleitoral, da LC nº 135/2010, violando o Princípio da Anualidade de Lei Eleitoral, nos termos do art. 16 da Constituição Federal; por fim, o moderno posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal pela não aplicação da chamada lei da ficha limpa no pleito eleitoral de 2010.

Palavras-chave: projeto de lei de iniciativa popular; inelegibilidade; ficha limpa; princípio da anualidade de lei eleitoral; Justiça Eleitoral; Supremo Tribunal Federal.

RÉSUMEN

El presente trabajo objetiva realizar pesquisa dogmática abordando la doctrina, la jurisprudencia y la legislación acerca del principio de la anualidad de ley electoral.

En este contexto, es fundamental recorrer a temas específicos tales como el movimiento para la creación de un proyecto de ley complementar que estableció otras hipótesis de inelegibilidad además de las establecidas en el artículo 14 de la constitución federal de 1988; la aplicación en el año electoral de nuevas hipótesis de inelegibilidad que llevasen en consideración acontecimientos de la vida pasada de los candidatos; los reflejos de la aplicación inmediata en las elecciones de 2010 de la LC n° 135/2010 por la justicia electoral, con una violación al principio de la anualidad de ley electoral, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal; por fin, el posicionamiento actual del Supremo Tribunal Federal por no aplicar la llamada ley de datos limpios en las elecciones de 2010.

Palabras clave: Proyecto de ley de iniciativa popular; inelegibilidad; datos limpios; principio de la anualidad de ley electoral; Justicia Electoral; Supremo Tribunal Federal.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
 CAPÍTULO I - A INICIATIVA POPULAR	
1.1 História do movimento social no combate à corrupção eleitoral	10
1.2 A proposta de projeto de lei pelo Congresso Nacional	13
1.3 A tramitação no Congresso Nacional frente a denúncias de escândalos políticos.....	15
1.4 A pressão popular e dos meios de comunicação	17
 CAPÍTULO II - O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO	
2.1 O artigo 14 da Carta Maior	20
2.2 Procedimentos para os registros de candidaturas perante a Justiça Eleitoral	21
2.3 A origem da Lei Complementar conhecida por ‘ficha limpa’	23
2.4 O posicionamento da Justiça Eleitoral no pleito de 2010 face às alterações da LC nº 64/90	23
2.5 Os julgamentos do STF em 2010, nos termos da LC nº 135/2010 – insegurança jurídica sem precedentes na democracia do Brasil	25
 CAPÍTULO III - O PODER JUDICIÁRIO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL	
3.1 Da análise de inconstitucionalidade da LC nº 135/2010	29
3.2 O artigo 16 da Constituição Federal	32
3.2.1 <i>Normas de direito eleitoral material ou de direito processual eleitoral?</i>	34
3.3 O respeito ao Princípio da Anualidade de Lei Eleitoral	35
3.4 O moderno posicionamento do Supremo Tribunal Federal	37
CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	44

INTRODUÇÃO

A escolha do tema objeto deste trabalho deu-se por dois motivos: a controvérsia constitucional criada com a aprovação da Lei Complementar 135, de 04 de junho de 2010 – popularmente conhecida como lei da ficha limpa -, sancionada em pleno período de eleições gerais, e a experiência vivida por este acadêmico enquanto servidor do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

Importante destacar o julgamento do Recurso Extraordinário nº 631102 – PA, julgado em 27 de outubro de 2010, vale dizer, entre o primeiro e o segundo turno das eleições daquele ano, onde o Plenário do Supremo Tribunal Federal, composto há época por dez ministros, manteve, após empate na votação em 5 x 5, Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que decidira pela aplicação imediata da LC 135/2010 e suas alterações, concluindo pela inelegibilidade de candidato a cargo de Senador da República pelo Estado do Pará.

Diante do tema proposto, pretende-se analisar a história do projeto de lei de iniciativa popular que desencadeou na aprovação da LC 135/2010 e suas consequências antes e depois da decisão, por parte do STF, pela não aplicação das alterações da legislação no pleito eleitoral de 2010, respeitando-se, com isso, o princípio da anualidade de lei eleitoral disposto no art. 16 da nossa Carta Magna.

Em se tratando de importância social, há muito se discute a necessidade de se ter candidatos a cargos majoritários e proporcionais com um histórico de vida pessoal e profissional dignos das funções que ocuparão após cada eleição. Em se tratando de representatividade, os eleitores brasileiros ansiavam por melhores candidatos, o que poderá ocorrer em pleitos vindouros.

A aprovação de lei complementar que modifique, para melhor, as condições de elegibilidade e os casos de inelegibilidade que visem à proteção da probidade administrativa e à moralidade no exercício do mandato fortalece o processo democrático de votação. Além disso, vivenciou-se no Brasil algo jamais visto: em votação inédita para a justiça e o processo eleitoral, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o RE nº 631.102-PA de candidato considerado inelegível pela Justiça Eleitoral, proferindo como resultado um empate em 5 a 5, prevalecendo, à época, a decisão da Justiça Especializada em indeferir o pedido de

registro de candidatura de Senador da República. Este tema também servirá como fonte de pesquisa aos estudantes de Direito Constitucional, em particular aos de Direito Constitucional Eleitoral.

CAPÍTULO I – A INICIATIVA POPULAR

1.1 – História do movimento social no combate à corrupção eleitoral

A história da lei nº 9840, de 26 de setembro de 1999, deu-se início com o lançamento, por parte da Comissão Brasileira Justiça e Paz da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CBJP/CNBB), do projeto¹ intitulado “*Combatendo a corrupção eleitoral*”, no mês de fevereiro de 1997.

Na Campanha da Fraternidade de 1996, a CBJP identificou uma mudança necessária no comportamento social em razão da compra de votos de eleitores - a conhecida corrupção eleitoral – como uma grande distorção da democracia brasileira.

Apesar da Lei Complementar nº 64/90 (Código Eleitoral) já o tipificar como crime, essa forma de corrupção fica quase sempre impune. Daí ela se tornar uma prática delituosa corriqueira nas campanhas eleitorais, aceita sem maiores críticas por candidatos e eleitores.

Desvirtuando, no entanto, o exercício do voto e abrindo espaço para o abuso do poder econômico, na exploração das carências populares, ela mascara e falseia gravemente os resultados eleitorais, já que mais da metade da população brasileira vive em situação de carência, com baixo nível de escolaridade e de consciência política.

A quantidade de votos que podem ser "comprados" junto a essa parcela da população chega a ser, portanto, decisiva numa eleição. Por outro lado, essa prática é perversa: para aqueles que se elegem "comprando" votos, torna-se muito útil manter na miséria e na ignorância política um "exército eleitoral de reserva" o mais numeroso possível.

Diante desse quadro, a CBJP acreditou que um projeto de lei de iniciativa popular respaldaria essa mudança com a maior participação social possível, já que, de acordo com a Constituição Brasileira, é necessária a subscrição de pelo menos 1% (um por cento) do eleitorado para apresentação de projetos dessa natureza.

¹ <http://www.mcce.org.br>

O Projeto de Lei de Iniciativa Popular foi elaborado por um Grupo de Trabalho constituído pela CBJP. Compuseram este Grupo o ex-Procurador Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga, que o presidiu, os Drs. Dyrceu Aguiar Dias Cintra Jr., ex-Juiz Eleitoral em São Paulo nas eleições de 1996, e José Gerim Cavalcanti, então Procurador Regional Eleitoral do Estado do Ceará, além de contar com a participação de representantes de diversas entidades² que acompanhavam e apoiavam esta iniciativa.

A primeira etapa do Projeto foi a realização de uma pesquisa nacional para medir a incidência do crime da compra de votos nas eleições de 96. Optou-se, então, por uma pesquisa participativa, iniciando-se dessa forma a conscientização necessária diante da aceitação generalizada dessa prática.

Diante da repercussão positiva do Projeto, a CBJP antecipou a realização de Audiências Públicas para novembro de 1997 visando à coleta de depoimentos em vários pontos do país.

A partir de maio de 1998, na cidade de Fortaleza/CE e, posteriormente, nas cidades de São Paulo/SP, Curitiba/PR, Goiânia/GO e em Santos/SP, ditas Audiências foram combinadas com um debate sobre a questão da corrupção eleitoral e com a coleta de assinaturas para a Iniciativa Popular de Projeto de Lei.

Antes, em abril de 1998, o Dr. Aristides Junqueira apresentou o Projeto de Lei aos Bispos presentes na 36ª Assembléia Geral da CNBB, juntamente com os primeiros resultados das pesquisas. Na manhã seguinte, os participantes da Assembléia decidiram apoiar o lançamento da coleta de assinaturas para a Iniciativa Popular.

A partir daí, entidades nacionais que acompanhavam o trabalho foram convidadas a também apoiar a Iniciativa Popular. Há época, mais de trinta deram seu aval. Foram preparadas, então, as folhas de coleta de assinaturas, com a indicação das entidades apoiadoras e a justificativa do projeto. Posteriormente mais entidades, locais, regionais e nacionais, se somaram à Iniciativa.

² Entidades nacionais que apoiaram esta iniciativa popular: ABONG, ABRACCI, ABRAMPPE, AJUFE, AJD, AMARRIBO, AMB, AMPASA, ANADEF, ANAMATRA, AMPCON, ANPR, ANPT, APCF, AUDITAR, A Voz do Cidadão, Bahá'i, Cáritas Brasileira, CBJP, CFC, CFF, COFFITO, CNBB, CNS, CNTE, CONFEA, COFEN, CONAM, CONAMP, CONIC, CONTAG, CONTER, CRISCOR, CUT, FENAFISCO, FENAJ, FISENGE, FNP, IBASE, IFC, INESC, Instituto Ethos, MPD, OAB, Rits, SINDIFISCO Nacional, SINDILEGIS, UNACON, UNASUS e Voto Consciente.

Ajudas de diversas partes foram recebidas. Meios de comunicação de massa começam a abrir espaço para a campanha, como foi o caso da Rede Vida e da Rede Católica de Rádio.

Em agosto de 1998, o Conselho Permanente da CNBB fez um apelo pela coleta de assinaturas e em setembro do mesmo ano as Presidências da CNBB, do Conselho Nacional das Igrejas Cristãs (CONIC) e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) deram uma entrevista coletiva à imprensa lançando a Semana Nacional de Coleta de Assinaturas, de 7 a 13 de setembro.

Atendendo solicitação da CBJP e da OAB, o presidente do Tribunal Superior Eleitoral apoiou, durante o pleito eleitoral de 1998, divulgação da campanha mediante novos instrumentos de difusão.

Até abril de 1999 haviam sido obtidas, no entanto, apenas 500.000 assinaturas, de um total necessário de 1.600.000.

A maior dificuldade encontrada na coleta de assinaturas foi a necessidade dos dados do título de eleitor para se assinar uma Iniciativa Popular, o que não ocorre nos abaixo-assinados tradicionais. Associa-se a este fator a descrença na política brasileira e na possibilidade de se mudarem o comportamento dos políticos apenas com a aprovação de um projeto de lei. Outro fator complicador foi a realização da coleta de assinaturas em ano eleitoral, confundindo-se a coleta com campanhas eleitorais.

Em realidade, a coleta de assinaturas sempre exigiu um difícil esforço educativo, contrário aos interesses dos que se aproveitam da exploração eleitoral miserável. Ademais, a campanha se deu, basicamente, no corpo a corpo com os cidadãos eleitores. Faltava um apoio maciço dos meios de comunicação.

Há época, alguns canais de televisão estavam fazendo, em São Paulo, uma campanha intensa pela criação, na Câmara Municipal, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a ação de vereadores acusados de comandar a escandalosa corrupção que ocorria nas administrações regionais da Prefeitura. Em geral, esses vereadores haviam sido eleitos por meios ilícitos, como a corrupção eleitoral.

Vinculado a corrupção dos vereadores com a corrupção eleitoral, a Rede Globo fez um apelo para que o povo demonstrasse sua indignação assinando a Iniciativa Popular, que propunha uma Lei cujo resultado seria o afastamento desse

tipo de político do processo eleitoral. No Jornal Nacional do dia 8 de junho de 1999, divulgou-se uma matéria didática e mobilizadora sobre a campanha, de três minutos e meio de duração, despertando consideravelmente o interesse do eleitorado.

Com isso, centenas de ligações congestionaram o telefone da Cúria Metropolitana de São Paulo. Embalados com a campanha, emissoras de rádio e de televisão, além de várias outras entidades, tomaram iniciativas similares, ampliando de forma massiva a divulgação da Iniciativa Popular.

Grandes centrais sindicais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Força Sindical, fizeram coletas de assinaturas em portas de fábricas e em eventos especiais. Outra ajuda de peso foi dada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que mobilizou suas seccionais, além de outras entidades que se associaram ao trabalho em diferentes pontos do país.

Em três meses atingiu-se o número de assinaturas que faltava. Pela velocidade assustadora como ocorrera, se questionava como o Congresso Nacional se comportaria.

1.2 - A proposta de projeto de lei pelo Congresso Nacional

Com o total de assinaturas necessário para a apresentação do Projeto de Lei, agendou-se com a Presidência da Câmara dos Deputados a entrega do projeto uma semana após o recesso parlamentar de julho, mais especificamente o dia 10 de agosto de 1999. Nesse dia, as redes de rádio e de televisão noticiaram a entrega do Projeto de Lei e das folhas de assinaturas ao presidente da Câmara. No total, mais de um milhão de assinaturas foram entregues, diante de representantes de mais de trinta entidades, jornalistas parlamentares e outras pessoas presentes.

Simbolicamente, o milhão de assinaturas entregues representaria cinco milhões de eleitores, já que para cada grupo de cinco eleitores que subscreveram a Iniciativa Popular, apenas um portava o seu título de eleitor, o que se fazia necessário para o preenchimento das folhas.

Visando à aplicação dessa iniciativa popular nas eleições de 2000, travou-se uma luta inglória contra o tempo, já que apenas sete semanas separavam o dia 10 de agosto da data limite - 30 de setembro – para que a lei fosse aprovada, sancionada e publicada no Diário Oficial da União.

Face à burocracia existente na tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional, identificou-se que seria inviável tramitar no Congresso o Projeto de Lei de Iniciativa Popular, pois haveria a necessidade de contar o número de assinaturas, verificar os números dos títulos de eleitor e, principalmente, validar as assinaturas dos eleitores, já que, neste caso, o projeto padeceria de um vício formal, colocando em questão sua constitucionalidade. Ademais, o tempo necessário para a recontagem das assinaturas colhidas inviabilizaria sua eventual aprovação e publicação antes do dia 30 de setembro de 1999.

Dessa forma, decidiu-se por sua tramitação como um projeto de iniciativa parlamentar, desde que subscrito por todos os partidos presentes na Casa. Onze Deputados representaram o PTB, PCdoB, PT, PFL, PPB, PL, PV, PMDB, PPS, PSB e PSDB, além de outros cinquenta parlamentares que também subscreveram o projeto, apoiando-o individualmente.

Com o número 1517/99, o projeto de lei iniciou sua tramitação dia 18 de agosto daquele ano, quando foi apresentado à Mesa da Câmara pelo primeiro de seus subscritores, justificando-o, ao final, com o seguinte texto:

“Os deputados que apresentam este Projeto de Lei, assumindo-o como seu, o fazem no intuito de permitir que o mesmo possa começar imediatamente sua tramitação no Congresso Nacional, considerando que estarão, dessa forma, contribuindo para que o anseio de sociedade brasileira por uma democracia sem distorções possa ser acolhido pelo Congresso Nacional, com a relevância e a urgência que merece o fato de estar sendo expresso por um milhão de brasileiros, de todos os rincões do País, no uso de um instrumento de participação popular extremamente importante, mas ainda pouco utilizado pelos cidadãos brasileiros.

Os subscritores deste Projeto convidam os demais deputados a igualmente o subscreverem, e em seguida deliberarem a seu respeito e o aprovarem no prazo necessário a que a Lei promulgada possa vigir nas eleições do ano 2000. O Congresso Nacional estará, dessa forma, marcando o início do novo Milênio com um passo decisivo no esforço em que estamos todos empenhados pela valorização do voto do cidadão e da função parlamentar.”

1.3 - A tramitação no Congresso Nacional frente a denúncias de escândalos políticos

Em face da expectativa de aceitação criada por parte da sociedade, das entidades que apoiavam a iniciativa popular e da imprensa em geral, uma primeira e importante amostra sobre sua aceitação ocorreu dia 08 de setembro de 1999 quando, submetido à votação na Comissão de Constituição, Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados, foi aprovado por todos os vinte e seis deputados presentes após mais de duas horas de discussão. Destaque-se aqui o fato de ter sido, à época, a única Comissão a reunir-se após o feriado de 7 de setembro, já que o Congresso Nacional não realizou sessões plenárias naquela semana.

Objetivando aprovação final do projeto antes de 1º de outubro, outro fator que mereceu destaque foi o 'acordo' estabelecido entre os membros da Comissão, a pedido do Relator e de vários deputados, para que não fossem apresentados pedidos de vista e modificações ao texto original, deixando possíveis modificações e aperfeiçoamento para discussão em Plenário.

Em tempo recorde, o projeto levou exatos trinta e cinco dias para ser aprovado no Congresso Nacional. Vale destacar os passos e prazos desse projeto, a saber:

- ✓ Após a aprovação de um pedido de urgência urgentíssima, o Plenário da Câmara dos Deputados discutiu nas sessões dos dias 16 e 21 de setembro o texto do projeto;
- ✓ Em sessão extraordinária do mesmo dia 21 convocada especialmente para essa deliberação, o texto foi aprovado. Vale lembrar que os líderes partidários haviam se reunido anteriormente com o presidente da Câmara por aproximadamente duas horas;
- ✓ No início da tarde do dia 21 de setembro o projeto, que havia sido aprovado há poucas horas na Câmara dos Deputados, passava a ser lido no Senado Federal e encaminhado, de pronto, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação daquela Casa;

- ✓ Na manhã do dia 22 a Comissão aprovou o projeto e na tarde do mesmo dia o Plenário do Senado aprovou um requerimento de urgência urgentíssima;
- ✓ No dia 23 de setembro, o projeto foi apreciado na Ordem do Dia e aprovado, seguindo imediatamente para a sanção presidencial.
- ✓ Cinco dias depois, o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, sancionou a Lei nº 9840, de 28 de setembro de 1999, publicada no Diário Oficial da União no dia 29, ou seja, um dia antes do prazo final para que a citada lei passasse a valer já nas eleições de outubro de 2.000, alterando, com isso, dispositivos da Lei nº 9.504/97 – estabelece normas para as eleições - e da Lei nº 4.737/65 – Código Eleitoral.

Eis as alterações aprovadas pelos congressistas:

"Art. 1º A [Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997](#), passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

["Art. 41-A.](#) Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990."

Art. 2º O [§ 5º do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art. 73.....
....."*

"§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do caput, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma." (NR)

"....."

Art. 3º O inciso IV do art. 262 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 262.....
....."

"IV – concessão ou denegação do diploma em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 desta Lei, e do art. 41-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997." (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revoga-se o § 6º do art. 96 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Brasília, 28 de setembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República."

1.4 - A pressão popular e dos meios de comunicação

É inegável que esta celeridade por parte do Congresso Nacional envolveu um misto de compromisso e comprometimento com uma iniciativa popular, já que um projeto com mais de um milhão de subscritores não poderia ser desconsiderado pela maioria, além da oportunidade de parlamentares em endossar um coro da sociedade e dos meios de comunicação de massa no sentido de combater um dos principais males - senão o principal - que ronda o Poder Legislativo nas três esferas, chamado corrupção eleitoral, inaceitável numa democracia tida como moderna.

Apesar de ter tramitado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal como um projeto de iniciativa parlamentar, ele foi discutido nas origens de uma manifestação popular, constituindo o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo Congresso Nacional desde que esse instrumento foi criado pela Constituição Federal de 1988.

Tem-se, então, um primeiro e grande passo para a mudança na cultura de políticos, candidatos e eleitores envolvidos com o processo eleitoral: rechaçar a captação de sufrágio vedada por lei do candidato que doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa e cassação do registro ou do diploma.

Entretanto, entre os anos de 2.000 e 2.008 os pleitos eleitorais ocorreram de forma pacífica, porém não muito satisfatória para a sociedade ativa e participativa, já que os casos de corrupção trazidos à tona assolavam e estarreciam o Brasil.

Uma vez mais, o povo brasileiro se vê às voltas com a necessidade de mais mudanças na legislação eleitoral. Surge, então, uma nova campanha pelo combate à corrupção eleitoral visando melhorar o perfil dos candidatos a cargos eletivos e, mediante forte mobilização popular, lança-se em abril de 2008 a 'campanha ficha limpa'. Elabora-se um Projeto de Lei de Iniciativa Popular voltado à análise da vida pregressa dos candidatos, fazendo com que as causas de inelegibilidade perpassem por critérios mais rigorosos, objetivando a alteração da Lei Complementar nº 64/90.

Em 29 de setembro de 2009, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) entregou ao então presidente da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei de Iniciativa Popular - o qual viria a ser transformado na LC nº 135/2010 - acompanhado de mais de um milhão e trezentas mil assinaturas, atendendo, com isso, ao mínimo previsto de 1% (um por cento) para validar projetos desta natureza. Após o seu encaminhamento e tramitação no Senado Federal, mais oitocentas mil assinaturas foram recolhidas pelo MCCE e por organizações não governamentais.

As situações apresentadas no projeto de lei que aumentam e impossibilitam o registro de uma candidatura compreendem:

- pessoas condenadas na justiça por um colegiado em virtude de crimes graves como: racismo, homicídio, estupro, tráfico de drogas e desvio de verbas públicas. Essas pessoas podem ter os registros de suas candidaturas negados, porém podem recorrer da decisão e, mediante Ação de caráter liminar, ter suspensa a sua inelegibilidade, podendo participar do pleito eleitoral. Neste caso, o processo a que responde será julgado com prioridade pelo Tribunal competente e que, caso não logre êxito nessa ação, terá o seu registro de candidatura indeferido ou o seu diploma de eleito cassado;

- parlamentares 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, visando não correr o risco de possível cassação;
- o aumento de sua não-participação em pleitos vindouros, passando de três para oito anos a partir do término da legislatura para o qual fora eleito.

CAPÍTULO II - O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

2.1 O artigo 14 da Carta Maior

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 14³, as condições básicas de elegibilidade e as causas de inelegibilidade. As condições de elegibilidade são o pleno exercício dos direitos políticos (não sujeição às hipóteses de suspensão ou perda de direitos políticos do art. 15); a nacionalidade brasileira (brasileiro nato para os casos de candidatos a Presidência da República e para outros cargos que, por algum motivo, os façam substituir interinamente ou definitivamente o presidente, e naturalizado para os demais cargos); o alistamento e

³ CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

(...)

CAPÍTULO IV

DOS DIREITOS POLÍTICOS

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

(.....);

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

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

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

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

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

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

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

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

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

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

domicílio eleitoral; a filiação partidária; a idade mínima, variando de dezoito, no caso de candidato a vereador, por exemplo, a trinta e cinco, no caso dos candidatos a Presidente, Vice-Presidente e Senador.

O legislador constituinte elencou os casos de inelegibilidade, aí incluídos os inalistáveis e os analfabetos (§ 4.º do art. 14), além do cônjuge e parentes até segundo grau, consangüíneos, afins ou por adoção, dos titulares do Poder Executivo ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição (§ 7.º do art. 14).

O § 9º do artigo 14 da Carta Magna dispõe que “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”

A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, estabelece, de acordo com o art. 14 da Constituição Federal, ditas condições básicas de elegibilidade e das causas de inelegibilidade.

Dentro deste contexto, a Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010, alterou a Lei Complementar no 64/90, para estabelecer, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, outros casos de inelegibilidade, prazos de cessação, incluindo, com isso, hipóteses de inelegibilidade que visam à proteção da probidade administrativa e à moralidade no exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração pública, majorando a sanção de inelegibilidade imposta de três para oito anos.

2.2 Procedimentos para os registros de candidaturas perante a Justiça Eleitoral

Antes de discorrermos sobre a (in)constitucionalidade da LC nº 135/2010 e sua (não)aplicabilidade para as eleições gerais de 2010, convém apresentar alguns passos para que o candidato concorra em qualquer pleito eleitoral.

Inicialmente, o candidato deve estar residindo no seu domicílio eleitoral e deve ser filiado a apenas 01 (um) partido político há, pelo menos, um ano antes do primeiro domingo de outubro do ano eleitoral, além das exigências estabelecidas no art. 14 da Carta Maior no tocante à elegibilidade.

Cumpridas estas exigências, o candidato deverá ser escolhido em convenção (prazo limite para as convenções: 30 de junho do ano eleitoral) e constar da Ata da Convenção, a ser entregue à Justiça Eleitoral quando da solicitação do Requerimento do Registro de Candidatura (RRC).

Após a escolha em convenção e registro do seu nome na Ata supra, o candidato, se ocupante de cargo público, com ou sem vínculo, deverá se desincompatibilizar deste até o dia 1º de julho do ano eleitoral. A jurisprudência é pacífica ao aceitar apenas a solicitação de desincompatibilização do cargo ocupado pelo candidato concorrente ao pleito, independentemente da publicação em Órgão Oficial ou, até mesmo, do deferimento do seu afastamento pelo Administrador ao qual está subordinado.

Uma vez desincompatibilizado, este servidor permanecerá afastado do seu cargo público por até 03 (três) meses.

Fase seguinte, o candidato deverá ter o RRC encaminhado pelo partido político ao qual é filiado ou pela coligação partidária previamente estabelecida até o dia cinco de julho do mesmo ano. Se, por algum motivo, o candidato não tiver o RRC encaminhado à Justiça Eleitoral, ele, ainda assim, poderá apresentar até o dia 10 de julho o Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI).

Após estes registros, os processos são distribuídos aos relatores da Corte Eleitoral que passarão a julgar, após prévia análise da área técnica do Tribunal e da manifestação do Ministério Público Eleitoral.

Na distribuição automática do Documento de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) ou do chamado “processo-mãe”, cada relator torna-se responsável pelo julgamento desses processos principais, ficando prevento para julgamento dos demais processos que envolvam os candidatos do mesmo partido ou coligação.

Convém aqui ressaltar que o indeferimento do DRAP ou “processo-mãe” gera efeitos em cascata, vale dizer, todos os demais processos vinculados a este por prevenção serão indeferidos. Porém, o mesmo vínculo de dependência não

ocorre quando do deferimento do DRAP, haja vista que todos os candidatos deverão apresentar a documentação exigida pela legislação eleitoral para o deferimento de seu registro.

Uma vez indeferido o RRC ou RRCI, o candidato poderá recorrer da decisão para a instância superior, no prazo de até três dias, necessitando para tanto da constituição de um advogado, caso o(s) advogado(s) do partido ou coligação não recorra(m) por ele.

2.3 A origem da Lei Complementar conhecida por ‘ficha limpa’

A LC 135/2010, popularmente conhecida como Lei da Ficha Limpa, teve sua origem na iniciativa do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e que reuniu mais de um milhão e seiscentas mil assinaturas de eleitores, desde o lançamento da proposta e com aprovação unânime dos senadores, tendo a sua tramitação catalisada por denúncias de escândalos políticos, dentre eles a conhecida “Operação Caixa de Pandora” em 2009, envolvendo diretamente a cúpula do Governo do Distrito Federal por meio de imagens e declarações, sob a enorme pressão popular e dos meios de comunicação. Claramente, a Lei era uma resposta vitoriosa aos anseios da população, significando uma efetiva e rara representação da vontade popular.

2.4 O posicionamento da Justiça Eleitoral no pleito de 2010 face às alterações da LC nº 64/90

Em caso inédito e concreto, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) julgou, no dia 31 de agosto de 2010, o Recurso Ordinário nº 1616-60/DF, Classe 37, do ex-senador e ex-governador do Distrito Federal Joaquim Domingos Roriz, onde foi confirmada, por 6 votos a 1, a decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF) em indeferir o seu Requerimento de Registro de Candidatura (RRC), sendo enquadrado na Lei da Ficha Limpa por ter renunciado ao mandato de senador em 2007, após sete meses de cumprimento do mandato. Em seu voto, o Relator, ministro Arnaldo Versiani, sustentou que o princípio da irretroatividade se refere à lei penal. Segundo ele, a decisão do Senado, caso o processo contra Roriz

tivesse sido julgado na ocasião, se limitaria no máximo a decretar a perda do mandato do então senador. Assim, não há pena ou sanção. “Sem pena ou sanção, a Lei da Ficha Limpa não ofende o princípio da irretroatividade da lei penal para prejudicar o réu”, sustentou o ministro.

Ressalte-se que este julgamento norteou todos os demais Recursos apresentados àquela Corte Superior Eleitoral face às alterações trazidas pela Lei da Ficha Limpa. Dentre os pontos mais importantes modificados estão a alteração do artigo 1º, inciso I, alíneas “d”, “e”, “h”, “j”, “l” e “n” da LC 64/90⁴, com redação dada

⁴ Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

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;

(...)

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;

(...)

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;

(...)

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;

pela LC 135/2010, onde se encontram os casos de inelegibilidade daqueles candidatos a cargos políticos que tivessem sido condenados por um colegiado de Magistrados, ainda que a decisão final não tenha transitado em julgado.

2.5 Os julgamentos do STF em 2010, nos termos da LC nº 135/2010 – insegurança jurídica sem precedentes na democracia do Brasil

Muito se discutiu no que diz respeito à inconstitucionalidade da LC nº 135/2010 e a sua aplicabilidade às eleições de 2010, sem, contudo, se chegar a um consenso por parte do Supremo Tribunal Federal que, em decisão inédita para a justiça e o processo eleitoral ao analisar Recurso Extraordinário (RE nº 630.147) visando ao deferimento do Registro de Candidatura do então candidato a governador do Distrito Federal, Joaquim Domingos Roriz, que concorria no pleito de 2010, lamentavelmente não chegou a decidir.

A decisão dos 10 ministros em não decidir criou uma insegurança jurídica sem precedentes para a Justiça Eleitoral e para a democracia brasileira, que em suas duas instâncias julgou pelo indeferimento do pedido de registro do candidato da Coligação Esperança Renovada ao cargo de governador do Distrito Federal. Na (in)decisão da Suprema Corte, foram cinco votos pela aplicação imediata da LC nº 135/2010 contra cinco votos por sua não aplicação, haja vista a aposentadoria do décimo-primeiro ministro Eros Grau semanas antes e sem que houvesse a manifestação do então presidente do STF, ministro Cezar Peluso, votando pelo desempate mediante a declaração do voto de qualidade⁵, conforme previsão do Regimento Interno daquele Tribunal, passando a mesma a valer a partir do pleito municipal de 2012.

⁵ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

Art. 13. São atribuições do Presidente:

(...)

IX – proferir voto de qualidade nas decisões do Plenário, para as quais o Regimento Interno não preveja solução diversa, quando o empate na votação decorra de ausência de Ministro em virtude de:

a) impedimento ou suspeição

b) vaga ou licença médica superior a 30 (trinta) dias, quando seja urgente a matéria e não se possa convocar o Ministro licenciado.

(Atualizado com a introdução da Emenda Regimental n. 35/09. RISTF: art. 6º, I, *i*, e art. 8º, I (julgamento pelo Pleno: AgR e ED) – art. 55, VIII, *c/c* art. 225 a art. 229 (classe, processo e julgamento de CR) – art. 55, XXV, *c/c* art. 215 a art. 224 (classe, processo e julgamento de SE) – art. 317 (AgR) – art. 337 (ED)).

Cabe lembrar que, após quase 11 horas de discussões tensas e acaloradas, recheadas de ironias e ataques diretos, o ministro Ricardo Lewandowski sugeriu que no lugar do voto de qualidade fosse aplicado ao caso concreto o art.146 do mesmo Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), que diz que “havendo, por ausência ou falta de um ministro, nos termos do art. 13, IX, empate na votação de matéria cuja solução dependa de maioria absoluta, considerar-se-á julgada a questão, proclamando-se a solução contrária à pretendida ou à proposta”. Caso houvesse prevalecido sua sugestão, o STF teria decidido pelo indeferimento do candidato Joaquim Domingos Roriz e de todos os demais candidatos enquadrados em situações semelhantes, validando a interpretação do Tribunal Superior Eleitoral de que a LC nº 135/2010 valeria para as eleições daquele ano.

O grupo de ministros que votou contra a aplicação da lei no pleito de 2010 sustentou que só caberia a análise ao caso em conformidade com o art. 146 do RISTF se houvesse declaração de inconstitucionalidade da lei, o que não ocorreu. Por isso, este grupo decidiu que a LC nº 135/2010 não poderia ser aplicada antes de um ano de sua entrada em vigor, e que naquele momento os ministros da Corte não a declararam inconstitucional. Logo, não seria necessária a chamada maioria absoluta para a sua decisão, não comportando o supracitado artigo 146.

Em contrapartida, o grupo de ministros que votou a favor da aplicação da lei nas eleições de 2010 reagiu, argumentando que o que se discutira naquele dia antes do julgamento girava em torno da constitucionalidade da lei. Com isso, a aplicação do art. 146 do RISTF caberia perfeitamente. Lamentavelmente, não se chegou a um consenso.

Diante do impasse, o ministro Dias Toffoli propôs que a Suprema Corte aguardasse a nomeação de novo ministro. Já a ministra Cármen Lúcia votou pela declaração de que a decisão do TSE, que validou a lei para as eleições de 2010 e que rejeitou a candidatura de Joaquim Roriz ao governo do Distrito Federal, deveria continuar valendo, sendo acompanhada pelos ministros Ricardo Lewandowski e Carlos Ayres Britto, relator do Recurso Extraordinário. Este aproveitou para sugerir que o STF deveria prestigiar a decisão do TSE. E lembrou que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF) também havia decidido no mesmo sentido.

Em clima muito tenso, o presidente do STF afirmou que acreditava que seria melhor aguardar a designação do décimo-primeiro ministro da Corte,

afirmando que o Tribunal se comprometeria a decidir a questão antes da diplomação dos candidatos eleitos ou até mesmo antes de suas posses. Diante de novo e grande impasse, decidiu-se pela suspensão da sessão sem a proclamação de qualquer resultado.

Apesar do impasse em relação à aplicação da lei no STF, os ministros⁶ definiram que a Lei da Ficha Limpa não fere o princípio da irretroatividade da lei porque critério de inelegibilidade não é punição e alcança os casos em que políticos renunciaram ao mandato para escapar de processos disciplinares, mesmo antes de as novas regras entrarem em vigor. A maioria decidiu que as condições de inelegibilidade não são penas ou sanções, mas critérios que devem ser aferidos no momento do registro da candidatura. Por isso, não se aplicaria o princípio de que a lei não pode retroagir para prejudicar. Segundo o Relator do recurso, vem da própria Constituição Federal a determinação de que a lei deve fixar hipóteses de inelegibilidade considerando a vida pregressa dos candidatos. Por isso, não se poderia sustentar que a Lei da Ficha Limpa feriria o princípio da irretroatividade ao barrar a candidatura de quem fora condenado ou renunciara para escapar de cassação antes de as regras entrarem em vigor.

Nesse diapasão, o ministro Ayres Britto citou o parágrafo 9º do artigo 14 da Constituição, que dispõe que “lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Outro fato que mereceu relevância foi a questão de ordem levantada pelo presidente Cezar Peluso, quando afirmou que a tramitação do projeto que se transformou na lei feriu o devido processo legislativo, já que o projeto aprovado na Câmara dos Deputados sofrera alteração em sua redação no Senado mediante emenda apresentada por um senador, substituindo a expressão ‘que tenham sido’ por “que forem” (interpretação dada à regra que abrange os casos de políticos

⁶ Votaram pelo desprovimento do RE nº 630.147, e conseqüentemente pelo indeferimento do registro de Joaquim Roriz, os ministros Ayres Britto (relator), Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski e Ellen Gracie.

Divergiram e votaram pelo provimento do RE nº 630.147 os ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cezar Peluso (presidente).

condenados antes de sua vigência). Pelas regras legislativas, quando uma Casa altera projeto de lei nascido na outra Casa, os textos devem retornar à origem para análise dos parlamentares.

A discussão dessa questão de ordem estava sendo proposta em um Recurso Extraordinário, quando o ministro Ayres Britto, ironicamente, se manifestou com a frase que marcou, à época, a acalorada discussão: “está me parecendo um salto triplo carpado hermenêutico”, afirmando em seguida que “estamos transformando Recurso Extraordinário em Ação Direta de Inconstitucionalidade.” Ao final, a maioria dos ministros rejeitou a questão suscitada pelo ministro Peluso.

Pelo grupo de magistrados contrários à aplicação imediata da lei, o ministro Gilmar Mendes discorreu sobre o princípio da anterioridade eleitoral previsto no artigo 16 da Constituição, que considerou “cláusula pétrea”. Para ele, a lei altera claramente o processo eleitoral e por isso não poderia ser aplicada antes de um ano de sua vigência. De acordo com o ministro, a LC nº 135/2010 traz “restrição de direitos fundamentais de caráter político” e que, caso fossem aplicadas de imediato, feriria o “papel fundamental do artigo 16, de garantir esses direitos”. Gilmar Mendes ainda reforçou que “qualquer restrição em relação à elegibilidade do cidadão leva ao desequilíbrio da igualdade de oportunidades”.

Enquanto servidor da Justiça Eleitoral, entendi – sem compreender – que a decisão de uma justiça especializada não pode prevalecer sobre a indecisão da Suprema Corte brasileira, o que não deixa de ser estarrecedor, vez que, em tese, contraria os princípios básicos de Hermenêutica.

CAPÍTULO III - O PODER JUDICIÁRIO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

3.1 Da análise de inconstitucionalidade da LC nº 135/2010

Esclarecidas estas etapas obrigatórias, passemos à pequena análise da (in)constitucionalidade da LC nº 135/2010 e sua inaplicabilidade nas eleições gerais de 2010, haja vista que a própria Corte Maior, após horas debruçada sobre esta Lei, não apresentou, em 2010, à sociedade e aos eleitores uma posição definitiva sobre quando deveria – e se deveria – vigir a conhecida Lei da Ficha Limpa, de repercussão geral.

É notório e sabido que as disposições legais se presumem constitucionais até declaração contrária pelo Poder Judiciário, por intermédio do Controle Difuso ou Concentrado de Constitucionalidade, já que incidiria sobre a lei uma presunção *juris tantum* de validade, conseqüência do atestado de seu trânsito regular por todas as fases do procedimento legislativo.

Ressalte-se que todos os projetos de lei, antes de suas análises pelos plenários da Câmara e do Senado, passam obrigatoriamente por suas Comissões de Constituição e Justiça. Somente após estas análises, votação e aprovação pelo Poder Legislativo é que os projetos são encaminhados ao presidente da República para sanção ou veto, caso entenda que a Constituição Federal esteja sendo violada. Por atingir todas estas etapas de análise, presume-se que a lei sancionada seja constitucional.

O STF – SS nº 1.853/DF – Relator Ministro Carlos Velloso, publicado no DJ de 04/10/2000 – decidiu que “a lei goza, no ordenamento jurídico brasileiro, da presunção de constitucionalidade, assim como os atos administrativos gozam da presunção de legalidade, que nenhum julgador pode, monocraticamente, afastar com duas ou três linhas em exame de mera deliberação”.

O STF⁷ também decidiu que “é lícito ao juiz interpretar a lei, porém não lhe é facultado revogá-la ou deixá-la de aplicá-la.”

Neste diapasão, temos que na indecisão do julgamento do RE nº 630.147 em 2010, pelo STF, do então candidato a governador Joaquim Roriz, não se

⁷ <http://www.stf.jus.br>

revogou e tampouco se aplicou a LC nº 135/2010 para as eleições de 2010, prejudicando, com isso, melhor entendimento e esclarecimento do eleitorado nacional sobre o que fazer com o seu voto, já que 23 (vinte e três) Unidades da Federação se encontravam às voltas com mais de mil e quinhentos candidatos atingidos pela Lei da Ficha Limpa.

A ilustre jurista Maria Luiza Machado Granziera⁸ afirma que ‘o desrespeito à lei gera insegurança jurídica e fere o princípio da isonomia’.

Julga-se em conformidade com a lei e deixa-se de aplicá-la somente quando for o caso desta estar em contradição com preceitos de maior monta encontrados na Constituição Federal. Para tanto, o Poder Judiciário deverá adotar o rito dos artigos 97 da CF⁹ e 480 e 481 do CPC¹⁰ para os controles concreto e difuso de inconstitucionalidade ou as ações diretas de inconstitucionalidade (artigos 102 e 103 da CF/1988) perante do STF.

Cite-se o Professor e ilustre Júlio Fabbrini Mirabete¹¹, quando afirmou que “deve o juiz julgar de acordo com a vontade da Lei. É ela a primeira fonte do Direito e, nas democracias, é o resultado da vontade da maioria dos cidadãos, que elegem seus representantes para, no Legislativo, elaborarem as normas destinadas a regerem a sociedade a que pertencem. Ao exercer o poder jurisdicional, o Juiz deve obedecer a vontade da lei (*mens legis*) porque esta é a vontade do povo. Ainda que dela discorde, mesmo que lhe pareça injusta, a lei deve ser respeitada pelo Magistrado, aquele cujo primeiro dever é acatá-la.”

⁸ GRANZIERA, Maria Luiza Machado Direito de Águas, ed. Jurídico Atlas: São Paulo, 2001.

⁹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

¹⁰ CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

CAPÍTULO II

DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

Art. 480. Argüida a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, ouvido o Ministério Público, submeterá a questão à turma ou câmara, a que tocar o conhecimento do processo.

Art. 481. Se a alegação for rejeitada, prosseguirá o julgamento; se for acolhida, será lavrado o acórdão, a fim de ser submetida a questão ao tribunal pleno.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a argüição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

¹¹ MIRABETE, Júlio Fabbrini Processo Penal, 13 ed, Jurídico Atlas, São Paulo, 2002, página 457

Não nos olvidemos que a LC nº 135/2010 teve sua origem na iniciativa do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e que reuniu mais de um milhão e seiscentas mil assinaturas¹², tendo a sua tramitação catalisada por denúncias de escândalos políticos, o que deixou este mesmo povo indignado.

A LC nº 135/2010 poderia ter tido em 2010 a sua presunção de constitucionalidade garantida e, assim sendo, poderia ter sido aplicada pelo Poder Judiciário. Somente poderia se admitir a sua retirada do mundo jurídico se houvesse efetivamente colisão com princípios de maior envergadura, em estrita observância ao princípio da hierarquia das normas. A não aplicação da LC nº 135/2010 sem a adoção do rito trazido pelos artigos 480 e 481 do CPC e 97 da CF/1988 (cláusula de reserva de plenário) e sem a sua expressa declaração de inconstitucionalidade acabaria também por violar a Súmula Vinculante 10 do Supremo Tribunal Federal, ao dispor que “viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”.

No processo penal, onde o que está em jogo é um dos bens mais importantes de qualquer pessoa, a sua liberdade, a presunção de inocência cede espaço a outros princípios constitucionais para possibilitar a prisão cautelar, não só antes do trânsito em julgado da sentença condenatória final, mas, antes mesmo da instauração do processo penal, pois ela é cabível ainda em sede de inquérito policial, onde nem mesmo um processo existe.

E, não há porque se admitir a ponderação do princípio da presunção de inocência quando se está em jogo a liberdade de uma pessoa e não admiti-lo quando o que se tem é algo muito menor.

O que seria se entendêssemos que a presunção de inocência poderia ser ponderada para justificar a prisão – como forma de restrição à liberdade – de uma pessoa antes mesmo da inauguração do processo penal, ainda em sede de inquérito policial, e que essa mesma presunção de inocência seria absoluta a justificar que mesmo um condenado por um colegiado de magistrados em Tribunal no Brasil não pudesse sofrer uma restrição de um direito seu que, nem de perto, afeta à sua liberdade.

¹² <http://www.mcce.org.br>

Após pesquisa realizada em meios acadêmicos, não pude encontrar em outro país algo que vivenciamos em 2010 no Brasil, onde o princípio da presunção de inocência teve a amplitude defendida por aqueles que pregavam a inconstitucionalidade da Lei da Ficha Limpa por estar, supostamente, em desacordo com o artigo 5º, LVII da CF/1988¹³.

De uma forma ou de outra, países possuem em suas legislações a garantia da presunção de inocência que, na verdade, toca a uma questão básica: cabe a quem acusa provar a culpabilidade do réu e, se nada for provado contra ele perante o Judiciário, o réu deve ser considerado inocente; vale dizer que, na dúvida, absolve-se.

3.2 O artigo 16 da Constituição Federal

O art. 16 da Carta Magna de 1988 dispõe que ‘a lei que altere 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.’

Expressando opinião divergente da decisão majoritária (6 x 5) do Colendo STF, muitos operadores do direito acreditam que a Carta Maior é clara ao restringir, no seu artigo 16, somente a ‘lei’ que altere o ‘processo eleitoral’ - norma instrumental. Tudo aquilo que não for “processo eleitoral”, ainda que venha a atingir direitos políticos e as eleições, não está abrangido pelo citado artigo. Crê-se que não caberia ao intérprete restringir mais, onde o legislador não quis restringir, inserindo palavras no texto ou modificando as existentes por outras.

Doutrinadores afirmam que a Lei da Ficha Limpa é uma Lei Complementar que se fundamenta constitucionalmente no artigo 14, parágrafo 9º, da CF/1988, sendo certo que a restrição do artigo 16 da CF/1988 se aplicaria tão-somente à lei ordinária que, porventura, alterasse o ‘processo eleitoral’ - norma instrumental -.

¹³ Constituição Federal de 1988

(...)

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

(...)

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

(...)

O único dispositivo da Lei 9.504/1997 que fala em inelegibilidade é o parágrafo 10 do artigo 11 ao estabelecer que 'as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.'

A Lei da Ficha Limpa não violaria, a meu ver, a presunção de inocência que nunca foi um princípio absoluto, nem no direito penal/criminal que seria mais grave e onde está em risco a liberdade da pessoa humana.

Em 10 e 17 de junho de 2010, diante das Consultas nºs 1.120-26.2010¹⁴ e 1.147-09.2010¹⁵, respectivamente, o TSE afirmou que as normas introduzidas pela LC nº 135 não implicariam a alteração do processo eleitoral, o que afastaria a necessidade de qualquer observância ao art. 16 da nossa Carta Maior.

Conforme entendimento (majoritário) de seis Ministros do Tribunal Superior Eleitoral em 2010, a LC 135/2010:

- não fere o princípio da anualidade eleitoral;
- a inelegibilidade não constituía pena - tão somente critérios;
- entrou em vigor antes das convenções partidárias - antes do início do processo eleitoral;
- não transgrediria o princípio da irretroatividade da lei - onde a Constituição Federal é clara apenas nos casos de lei penal -; e que
- a renúncia não contraía benefícios ou direito adquirido no sentido de evitar os devidos processos - administrativos ou penais - correspondentes.

Com isso, o problema para os candidatos nas vinte e três Unidades da Federação que estavam em 2010 às voltas com os Requerimentos de Registro de Candidatura indeferidos com base na Lei da Ficha Limpa passou a ser o de conseguir uma posição do STF sobre seus processos antes das eleições gerais daquele ano, o que poderia desestimular as candidaturas *sub judice*. Outro problema era que, mantido o indeferimento, acaso o candidato recebesse votos, estes não

¹⁴ Consulta nº 1.120-26.2010.6.00.0000, da Relatoria do ministro Hamilton Carvalhido, publicado na sessão de 10/6/2010.

¹⁵ Consulta nº 1.147-09.2010.6.00.0000, da Relatoria do ministro Arnaldo Versiani, publicado na sessão de 17/6/2010.

seriam computados nem mesmo para seu partido, o que poderia resultar em prejuízo para os demais membros de sua agremiação partidária, porque poderia influir negativamente no cálculo do coeficiente eleitoral.

Relembrando, a chamada lei da ficha limpa é originada de um projeto de lei de iniciativa popular que reuniu, em todos os meios e de todas as formas, mais de 2 milhões de assinaturas¹⁶. O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 5 de maio de 2010 e, posteriormente, aprovado no Senado Federal no dia 19 de maio de 2010 por votação unânime, sendo sancionado pelo Presidente da República, transformando-se na Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010.

3.2.1 Normas de direito eleitoral material ou de direito processual eleitoral?

Acredita-se que o grande problema vivenciado pelos Tribunais Regionais Eleitorais, pelo TSE e pelo STF estaria encravado na hipótese da interpretação dada às leis que sugeriam alteração do processo eleitoral – como norma instrumental -, modificando o conjunto de atos voltados ao pleito eleitoral que, sem o devido respeito ao princípio da anterioridade de lei eleitoral, desequilibraria substancialmente o devido processo legal eleitoral. Este desequilíbrio de forças ultrapassaria a hipótese de que as alterações trazidas pela nova legislação não se configurariam como simples inovações relacionadas com o direito eleitoral material.

Após a edição desta lei, o TSE se deparou com acalorada discussão sobre sua eficácia em face da pressão popular e da mídia diante das eleições gerais de 3 de outubro de 2010 que se aproximavam. Na Consulta Nº 1.120 feita ao TSE no mês de junho, o Ministro Relator afirmou que não se poderia ter dúvida quanto à aplicação da LC nº 135/2010 a situações anteriores à sua vigência e, conseqüentemente, às eleições que se realizariam no ano de 2010 já que, em relação à sua aplicação no pleito de 2010, as inovações trazidas por aquela Lei Complementar teriam natureza de ‘norma de direito eleitoral material’ e que em nada se identificariam com as do ‘processo eleitoral’, deixando de incidir, com isso, qualquer óbice esposado em dispositivos constitucionais.

¹⁶ <http://www.mcce.org.br>

Divergindo de muitos operadores do direito e da composição daquela Colenda Corte Eleitoral em 2010, na observância ao princípio da anualidade, a lei eleitoral que promovesse alteração do processo eleitoral só poderia ser aplicada nas eleições que ocorressem a partir de 06 de junho de 2011, pois as inovações da LC nº 135 implicaram, fatalmente, em mudanças e regras do chamado processo eleitoral.

Recordando, o art. 16 da CF dispõe que "a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência."

Importante destacar que, quando da análise da LC 135/2010 por parte do TSE, já existiam precedentes do STF sobre a correta interpretação do art. 16 da Carta Magna.

3.3 O respeito ao Princípio da Anualidade de Lei Eleitoral

Apesar de o TSE afirmar em junho de 2010, durante a Consulta nº 1.120, que a Lei Complementar nº 135/2010 apenas introduziu na Lei Complementar nº 64/90 normas de direito material e que estas não poderiam estar submetidas ao princípio da anualidade eleitoral, princípio este destinado exclusivamente à preservação do direito processual eleitoral, também alterou na LC nº 64 o artigo 15, o artigo 22, inciso XIV, revogou o inciso XV do art. 22 e introduziu o inciso XVI no mesmo artigo, bem como criou os artigos 26-A, 26-B e 26-C, todos relativos a normas de direito processual eleitoral. Vejamos:

“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.”

“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 consequentes 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);

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

“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.”

Assim, nenhuma das normas apresentadas acima poderia, em tese, ter plena eficácia no pleito de 2010, já que as mesmas, sendo normas de direito processual eleitoral, estariam obrigatoriamente submetidas ao art. 16 da Constituição, devendo-se respeitar o princípio da anualidade eleitoral. Mesmo que este princípio se destine apenas às normas de direito processual eleitoral, o fato de coexistir EM na LC nº 135/2010 normas de direito material que dependem, para sua aplicação, das normas de direito processual nela introduzidas, somente se poderia cogitar da eficácia plena das normas de direito material quando se desse a eficácia plena das normas de direito processual.

Um dos primeiros julgados do Supremo Tribunal Federal relacionado com a aplicação do princípio da anterioridade ou anualidade de lei eleitoral ocorreu na decisão proferida em 1990 na ADI nº 354, da relatoria do então ministro Octávio Gallotti, onde se contestava a aplicação imediata da Lei nº 8.037/90, quando declarou que o termo ‘processo eleitoral’ mencionado no art. 16 da Carta Maior teria um significado amplo e não apenas de normas processuais, afirmando que a limitação nele instituída não se referia “à alteração das regras do processo, tomadas como sendo as de direito judiciário, ou seja, aos meios ou instrumentos da composição das lides nas questões eleitorais”, acrescentando que o processo eleitoral alcançava “a sucessão, o desenvolvimento e a evolução do fenômeno eleitoral, em suas diversas fases ou estágios, a começar pelo sistema partidário e a escolha de candidatos, passando pela propaganda e pela organização do pleito propriamente dito, a culminar na apuração do resultado.”

O ministro Gallotti destacou, ainda, o julgado do TSE ao recusar a aplicação imediata da Lei nº 8.054/90, que visava à prorrogação do “prazo de vencimento de registro de partidos com representação parlamentar, federal ou estadual.”

Em abril de 1993, ao julgar o RE nº 129.392, da relatoria do então ministro Sepúlveda Pertence, o Pleno do STF decidiu por seis votos contra cinco que não cabia a aplicação do princípio da anualidade de lei eleitoral em face da LC nº 64/90, que introduzira novas hipóteses de inelegibilidade na legislação eleitoral. Para a Corte, as normas dessa Lei Complementar não seriam relativas ao processo eleitoral, já que se destinavam a implementar ‘novo regime constitucional de inelegibilidades’. Entretanto, alguns ministros já reconheciam em seus votos que essa Lei Complementar constituía norma de processo eleitoral.

3.4 O moderno posicionamento do Supremo Tribunal Federal

No ano de 2006, o Pleno do STF, diante de nova composição, julgou a ADI nº 3.685, da relatoria da então ministra Ellen Gracie, publicada em agosto de 2006, que clamava pela inconstitucionalidade do art. 2º da Emenda Constitucional nº 52, de 08 de março de 2006, pronunciando-se no sentido de qualificar o termo ‘processo eleitoral’ mencionado no art. 16 da CF como sendo uma cláusula pétrea, por ter instituído o que se denominou chamar de ‘devido processo legal eleitoral’. Em

seu voto, o ministro Sepúlveda Pertence destacou que o verdadeiro significado da decisão do STF proferida em abril de 1993 no RE nº 129.392, que visou afastar o princípio da anualidade de lei eleitoral contida no art. 16 da Constituição Federal, se pautava no sentido de a maioria dos ministros ter compreendido que a LC nº 64/90 seria um complemento necessário à implementação do novo regime constitucional de inelegibilidades, previsto na Carta Maior de 1988.

No voto da relatora, a ministra Ellen Gracie ressaltou que “a inovação trazida pela EC 52/06 conferiu *status* constitucional à matéria até então integralmente regulamentada por legislação ordinária federal, provocando, assim, a perda da validade de qualquer restrição à plena autonomia das coligações partidárias no plano federal, estadual, distrital e municipal”, e destacou o julgamento da ADI nº 3.345, da relatoria do ministro Celso de Mello, onde este afirmou que o art. 16 representava garantia individual do cidadão-eleitor, detentor originário do poder exercido pelos representantes eleitos e “a quem assiste o direito de receber, do Estado, o necessário grau de segurança e de certeza jurídicas contra alterações abruptas das regras inerentes à disputa eleitoral.”

Diante da nova composição da Suprema Corte em 2006, o STF decidiu que a inovação trazida na EC nº 52/2006 somente seria aplicada após decorrido um ano da data de sua vigência, respeitando-se, com isso, o princípio da anterioridade da lei eleitoral consagrado no art. 16 da Constituição Federal. Ademais, todos os votos proferidos na ADI nº 3685 convergiram no sentido de que esse princípio deve ser sempre observado quando a lei modificar a relação de forças políticas, como no caso a que decorre da criação de nova hipótese de inelegibilidade, qual seja, a LC nº 135/2010.

Nesse precedente, o Supremo entendeu que o princípio da anterioridade ou da anualidade eleitoral haveria de ser aplicado até mesmo diante de norma inserida na Carta Magna por meio de Emenda à Constituição, já que dito princípio visava a assegurar não apenas o chamado ‘processo eleitoral’, mas principalmente o ‘devido processo legal eleitoral’, sob pena de serem violados, ainda, os princípios da segurança jurídica e do devido processo legal.

Então, pode-se deduzir que a LC nº 135/2010 que alterou lei pretérita – a LC nº 64/90 – não visa à complementação de novo regime constitucional de inelegibilidades, e sim apresenta alterações na legislação existente, já que o novo

regime constitucional de inelegibilidades fora instituído pela Constituição Federal de 1988 e complementado pela mesma Lei Complementar nº 64/90.

O Pleno do Supremo Tribunal Federal reafirmou em 2010 a observância e aplicação ao princípio da anualidade da lei eleitoral durante o julgamento da ADI – MC nº 4.307/DF, da lavra da ministra Cármen Lúcia.

Entretanto, na ADI nº 3.741/DF, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, o Supremo decidiu, em fevereiro de 2007, afastar a aplicação do princípio da anualidade eleitoral em face da Lei nº 11.300/2006, a chamada ‘Mini-reforma Eleitoral’. De acordo com o relator, esta lei promovera mero aperfeiçoamento dos procedimentos eleitorais, tais como a propaganda, o financiamento de campanha e a prestação de contas eleitorais.

Segundo o relator, inexistiu alteração do processo eleitoral com a inclusão do art. 35-A na Lei nº 9.504/97, voltado a permitir pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito, em respeito à garantia da liberdade de expressão e do direito à informação livre e plural no estado democrático de direito. Neste caso, a Corte votou com o relator à unanimidade.

Reiteremos que o julgamento, no STF, do RE nº 630.147, ocorrido em 24 de setembro de 2010 (candidatura de Joaquim Domingos Roriz ao cargo de governador do Distrito Federal), terminou empatado com cinco votos a favor e cinco contra a aplicação imediata da LC nº 135/2010 em razão de sua composição contar com quorum incompleto (10 ministros). Diante do impasse, o STF decidiu suspender o julgamento.

Uma vez mais, na análise do Recurso Extraordinário nº 631.102, que cuidava da candidatura do paraense Jader Barbalho ao Senado, o STF se deparou com mais um impasse ao empatar em 5 x 5 no julgamento. Em razão de muitas discussões, o Pleno decidiu acatar a proposta do decano do STF, ministro Celso de Mello, fazendo prevalecer a decisão proferida pelo TSE, que indeferiu o registro de candidatura de Jader Barbalho, aplicando a regra do Regimento Interno do Tribunal segundo o qual, em caso de empate na votação do Pleno, o ato atacado permanece válido. Após esta decisão, nenhum outro recurso extraordinário relacionado com a LC nº 135/2010 foi julgado até que o STF estivesse com seu *quorum* completo.

Alguns meses se passaram até que em março de 2011, o ministro Luiz Fux foi empossado no STF, participando em 23 de março do julgamento de

desempate do RE nº 633.703, da relatoria do ministro Gilmar Mendes, relativo à candidatura do deputado estadual por Minas Gerais, Leonídio Henrique Correa Bouças¹⁷. Nesse julgado, o ministro Fux deu provimento ao recurso extraordinário, manifestando-se favorável a não-aplicação da LC nº 135/2010 no pleito de 2010 em respeito ao princípio da anterioridade eleitoral consagrada no art. 16 da Constituição Federal. Com isso, resolveu-se uma das maiores incertezas jurídicas e políticas perpetradas no nosso País.

Por fim, temos que os ministros do STF julgaram em fevereiro de 2012 a análise conjunta das Ações Declaratórias de Constitucionalidade nºs 29 e 30, ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Popular Socialista (PPS) e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), além da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578, ajuizada pela Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), que versam sobre a LC nº 135/2010, decidindo, por maioria de votos, pela constitucionalidade da lei, que foi aplicada nas eleições de 2012, alcançando atos e fatos ocorridos antes de sua vigência.

Em seu voto, o relator, ministro Luiz Fux, declarou a parcial constitucionalidade da norma, ressaltando o descontentamento na desproporcionalidade de fixação do prazo de 8 anos de inelegibilidade após o cumprimento da pena. Para ele, esse tempo deveria ser descontado do prazo entre a condenação e o trânsito em julgado da sentença – conhecido como mecanismo da detração.

A lei prevê que serão considerados inelegíveis os candidatos que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão da prática de crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; e contra o meio ambiente e a saúde pública. Ademais, serão declarados inelegíveis ainda os candidatos que tenham cometido crimes 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, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição

¹⁷ NEVES, Angela Cignachi Baeta. Julgamento da Lei da Ficha Limpa. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – FA, Belo Horizonte, ano 11, n. 123, maio 2011.

análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual; e praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando¹⁸.

As ADCs nºs 29 e 30 foram julgadas procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas *c, d, f, g, h, j, m, n, o, p* e *q* do art. 1º, I, da LC 64/1990, introduzidas pela LC 135/2010, com a inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição Federal, que teve como precedente o julgamento do RE nº 633.703, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, com repercussão geral.

A ADI nº 4578 foi julgada improcedente por maioria de votos.

¹⁸ <http://www.stf.jus.br>

CONCLUSÃO

A indagação proposta neste trabalho visou identificar se: seria oportuna e pertinente a aprovação de lei complementar que estabeleça outras hipóteses de inelegibilidade além das estabelecidas no art. 14 da Constituição Federal em ano eleitoral. E, ainda, se a aplicação, em ano eleitoral, de novas hipóteses de inelegibilidade no mesmo ano de sua aprovação, transcorridos menos de trezentos e sessenta e cinco dias da publicação da referida legislação, violaria o princípio da anterioridade eleitoral disposto no art. 16 da Carta Federal.

A LC nº 135/2010 foi editada para regulamentar o art. 14, § 9º, da Constituição, fixando, com isso, novas causas de inelegibilidade que levam em conta fatos da vida pregressa dos candidatos.

Conforme jurisprudência do STF, trata-se de uma lei complementar que possui coeficiente de autonomia, generalidade e abstração e que foi editada pelo Congresso Nacional no exercício da competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral.

A LC nº 135/2010 interferiu numa fase do processo eleitoral, denominada no STF como fase pré-eleitoral, já que legislou sobre causas de inelegibilidade. Dita fase inicia-se com a escolha, em convenção, de candidatos e segue com a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. Com isso, a alteração de regras nesta fase de elegibilidade repercute processo eleitoral.

Sobre estas alterações de regras em fases preliminares do processo eleitoral é que se criou um embaraço jurídico sem precedentes no Supremo Tribunal Federal e no Brasil relativo à correta interpretação e a não aplicação da chamada lei da ficha limpa nas eleições de 2010.

Inegavelmente, a lei da ficha limpa veio para contribuir com a moralização dos costumes políticos e administrativos do país. Porém, a simples alteração legislativa não tornou definitivamente os candidatos melhores.

Para concluir, não se duvida de que as inovações trazidas pela LC nº 135/2010, marcada por um movimento popular democrático e de luta contra a corrupção e a impunidade no país, denotam um sentimento geral de

descontentamento da população e um reclamo por mudanças no perfil dos administradores públicos.

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 5. Ed, Coimbra: Almedina, 2002.

A Constituição e o Supremo. 2 ed, Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 5 ed, São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

Revista Trimestral de Jurisprudência. Supremo Tribunal Federal. Vol. 221, (jul./set. 2012), Brasília: STF, 2012.

1. BRASIL, Presidência da República, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/constituicao/constituicao.htm]. Acesso em: março 2012.

2. LEGISLAÇÃO brasileira: normas jurídicas federais, Brasília, DF: Presidência da República, 2012. *online*.

3. BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Regimento Interno. Atualizado com a introdução da Emenda Regimental n. 35/09. RISTF: art. 6º, I, *i*, e art. 8º, I (julgamento pelo Pleno: AgR e ED) – art. 55, VIII, *c/c* art. 225 a art. 229 (classe, processo e julgamento de CR) – art. 55, XXV, *c/c* art. 215 a art. 224 (classe, processo e julgamento de SE) – art. 317 (AgR) – art. 337 (ED).

5. BRASIL, Supremo Tribunal Federal, disponível em [<http://www.stf.jus.br>]. Acesso em: junho 2012.

6. GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito de Águas. ed. Jurídico Atlas: São Paulo, 2001.
7. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2009.
8. BRASIL. Código de Processo Civil, Vade Mecum Saraiva, ed. Saraiva: São Paulo, jan 2012.
9. MIRABETE, Júlio Fabbrini, Processo Penal, 13 ed., Atlas: São Paulo, 2002.
10. Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – disponível em [<http://www.mcce.org.br>].
11. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2009.
12. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Consulta* nº 1.120-26.2010.6.00.0000, da Relatoria do ministro Hamilton Carvalhido, publicado na sessão de 10/6/2010.
13. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Consulta* nº 1.147-09.2010.6.00.0000, da Relatoria do ministro Arnaldo Versiani, publicado na sessão de 17/6/2010.
14. Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – disponível em [<http://www.mcce.org.br>].
15. NEVES, Angela Cignachi Baeta. Julgamento da Lei da Ficha Limpa. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – FA, Belo Horizonte, ano 11, n. 123, maio 2011.
16. BRASIL, Supremo Tribunal Federal, disponível em [<http://www.stf.jus.br>]. Acesso em: outubro 2012.