



KAROLINE MENDES AGUIAR

**TEORIA DA MORALIDADE ELEITORAL COMO
CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE**

**Brasília
2009**

KAROLINE MENDES AGUIAR

TEORIA DA MORALIDADE ELEITORAL COMO CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE

Monografia apresentada ao Centro
Universitário do Distrito Federal – UDF,
como exigência parcial para obtenção do
título de bacharel em Direito, sob a
orientação da Professora Flávia Beatriz
Eckhardt da Silva.

Brasília

2009

KAROLINE MENDES AGUIAR

**TEORIA DA MORALIDADE ELEITORAL COMO CONDIÇÃO DE
ELEGIBILIDADE**

Monografia apresentada ao Centro
Universitário do Distrito Federal – UDF,
como exigência parcial para obtenção do
título de bacharel em Direito, sob a
orientação da Professora Flávia Beatriz
Eckhardt da Silva.

**Monografia aprovada pelos membros da banca examinadora em 19/ 11/ 2009,
com menção 10 (dez).**

BANCA EXAMINADORA

Flávia Beatriz Eckhardt da Silva
Prof.

Alberto Gomes Santana Carneiro
Prof.

Leonardo Serran
Prof.

Dedico este trabalho primeiramente à Deus, minha força em todos os momentos;

À minha família, por toda confiança e apoio, especialmente ao meu querido pai Jamil que sempre acreditou na minha capacidade de vencer;

E ao meu esposo Daniel, por sonhar os meus sonhos com compreensão e amor.

Agradeço a minha orientadora Flávia Beatriz Eckhardt da Silva pelo insubstituível auxílio e pelo muito que acrescentou no meu processo de aprendizagem;

E ao juiz Márlon Jacinto Reis, por toda atenção e ajuda no decorrer de todo o trabalho.

*Esse é tempo de partido, tempo de
homens partidos,*

*Em vão percorremos volumes, viajamos e
nos colorimos.*

*A hora pressentida esmigalha-se em pó
na rua.*

Os homens pedem carne. Fogo. Sapatos.

*As leis não bastam. Os lírios não nascem
da lei. Meu nome é tumulto, e escreve-se
na pedra.*

(Carlos Drummond de Andrade).

RESUMO

O presente trabalho monográfico versa sobre a teoria da moralidade como condição de elegibilidade no Direito Eleitoral brasileiro, ou seja, objetiva estudar os direitos políticos e as hipóteses de inelegibilidades por intermédio do entendimento doutrinário e jurisprudencial, bem como a possibilidade da Justiça Eleitoral denegar registros de candidaturas a cargos políticos sob a alegação que o pretendente não preenche requisitos morais necessários ao exercício do mandato eletivo, por ser possuidor de uma vida pregressa inidônea.

Palavras-chave: direitos políticos, inelegibilidades, mandato eletivo, moralidade, vida pregressa inidônea, trânsito em julgado.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 Estado democrático	11
1.1 Dos direitos políticos	12
1.2 Direitos políticos negativos	14
1.3 Teoria das inelegibilidades	15
1.4 Classificação	18
1.5 Inelegibilidades, perda e suspensão dos direitos políticos	19
1.6 Hipóteses constitucionais de inelegibilidades	20
1.7 Hipóteses legais de inelegibilidade	23
1.8 Interpretação das inelegibilidades	27
2 Conceito de Princípios	31
2.1 Princípio da Probidade e da Moralidade	32
2.2 Vida Progressa	38
2.3 Análise da Vida Progressa pelo eleitor	40
2.4 Exame da Vida Progressa para cargos e funções públicas	42
2.5 Início do abalo à vida progressa	43
2.6 Vida Progressa e o Trânsito em julgado	45
2.7 Decisões do Supremo sobre vida progressa	53
3 A auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da Constituição Federal	56
3.1 Evolução da Jurisprudência – TREs e TSE	56
3.2 ADPF 144	59
3.3 Projeto de Lei de Iniciativa Popular	62
CONCLUSÃO	70
REFERÊNCIAS	72

INTRODUÇÃO

Este trabalho acadêmico tem a finalidade de analisar de forma mais aprofundada um importante tema que vem monopolizando os atuais debates no âmbito do Direito Eleitoral brasileiro: a possibilidade de a Justiça Eleitoral indeferir o registro das candidaturas sob o argumento de que o postulante não ostenta moralidade para o exercício do mandato, pelo fato de ser portador de uma vida pregressa desabonadora.

A questão central desta discussão consiste na possível impugnação dos registros de candidaturas, com base nos princípios da moralidade e da probidade administrativa, expressamente disciplinados no § 9º do artigo 14 da Constituição Federal, daqueles que respondem a processos criminais como homicídio, formação de quadrilha, tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, desvio de verba pública, bem como outras condutas caracterizadoras de improbidade administrativa, e cuja decisão não é definitiva, ou seja, o trânsito em julgado.

O objetivo deste estudo é demonstrar a importância da análise da vida pregressa do candidato como requisito de acesso ao poder político, apresentar os principais argumentos daqueles que defendem esta tese e expor o entendimento dominante dos Tribunais a respeito do tema.

O presente debate se mostra ainda mais relevante tendo em vista a aproximação de mais um pleito eleitoral, motivo que justifica a volta da tese sobre a idoneidade moral como condição de elegibilidade. Além do fato dessa discussão ser cada vez mais pertinente, haja vista que diariamente são noticiados escândalos envolvendo agentes públicos em denúncias de corrupção nas diversas esferas do poder.

O primeiro capítulo trata dos conceitos basilares para compreensão do tema, ou seja, a importância do conceito de democracia para o Estado Democrático de Direito, a concepção moderna de direitos políticos, bem como da teoria das inelegibilidades no atual sistema jurisdicional brasileiro.

Já o capítulo seguinte adentra nos princípios que regem a Administração Pública, em especial o princípio da moralidade e da probidade administrativa, a partir

da necessidade de uma análise precisa sobre os institutos que permeiam a finalidade do poder político e aborda o ponto central do presente trabalho: o que se entende por vida pregressa, seu conceito e abrangência, a ampla discussão sobre a exigência do trânsito em julgado para o reconhecimento das inelegibilidades, além das ponderações sobre o princípio da presunção de inocência em face ao princípio da precaução, representado por meio de uma vida pregressa ilibada, no processo eleitoral.

O terceiro e último capítulo deste estudo pretende demonstrar a evolução da jurisprudência sobre o assunto, expondo os principais argumentos, contrários e favoráveis à tese da moralidade como requisito de elegibilidade, através dos fundamentos doutrinários e do entendimento da corrente majoritária, destacando a auto-aplicabilidade do § 9º do artigo 14 da CF, ou seja, a possibilidade de a Justiça Eleitoral fixar critérios de inelegibilidade, com base na análise da idoneidade moral, determinada pela existência de decisões judiciais condenatórias ainda não transitadas em julgado.

1 ESTADO DEMOCRÁTICO

Democracia, no sentido etimológico da palavra significa o “governo do povo”, o “governo da maioria”. Neste contexto, democracia tem conotação de forma de governo do povo e para o povo, modelo onde o poder político é exercido diretamente pela população, com sua participação na elaboração das leis e nas decisões políticas da *polis*, da cidade.

Segundo Aristóteles, a melhor organização da *polis* deveria ser o resultado de uma mistura entre a democracia enquanto o governo da maioria, e a aristocracia enquanto o governo dos melhores, ou seja, daqueles que se distinguiram publicamente na condução dos negócios da coletividade.¹

Em contraposição ao absolutismo reinante, o povo se elegeu como o titular legítimo do poder, assim expressa o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal Brasileira de 1988.²

Ao contrário do modelo democrático antigo, onde o povo se manifestava diretamente nas decisões coletivas, a democracia moderna é representativa, onde o povo elege seus representantes, que devem por ele decidir.

De acordo com Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a democracia que é possível consiste no governo por uma minoria, ou seja, por uma elite formada conforme a tendência democrática, imbuída do espírito democrático, voltada para o interesse popular: o bem comum.³

A delegação do poder político foi o mecanismo utilizado para garantia da ordem e da prosperidade na sociedade, para que o Estado por meio de governantes por eles escolhidos, agissem na defesa do interesse comum. Portanto, o poder político está em sua origem, associado à idéia de realização do bem estar coletivo.

¹ ROSENFELD, Denis L. **O que é democracia**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 7-8.

² BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007. “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos diretamente, nos termos desta Constituição”.

³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A democracia possível**. São Paulo: Saraiva, 1972. p.29.

As pessoas investidas em cargos públicos, só devem ter um compromisso: buscar o melhor para a população.⁴

A democracia representativa deriva do governo representativo que as revoluções liberais começaram a implantar no mundo a partir do final do século XVIII.

O governo representativo visava dar o efetivo exercício do poder à minoria dos mais capazes, esta era a intenção de Montesquieu ao lançar *O espírito das leis*.⁵

No regime adotado pela Constituição Federal de 1988, o Brasil constitui um Estado de Direito, republicano, democrático e social, interpretação a partir de princípios e preceitos constitucionais. Entre os princípios fundamentais adotados, estão os direitos políticos subjetivos e a prática dos direitos políticos.⁶

1.1 Dos direitos políticos

O regime representativo desenvolveu técnicas destinadas a efetivar a designação dos representantes do povo nos órgãos governamentais, e aos poucos certos modos de proceder foram transformando-se em regras, que o direito positivo sancionou como normas de agir. No estado democrático, a participação do povo no governo acabou exigindo a formação de um conjunto de normas legais, denominada de direitos políticos.

Os direitos políticos constituem um conjunto de regras que disciplinam a soberania popular, direitos públicos subjetivos, que permitem a participação nos negócios políticos do Estado e conferem atributos de cidadania.⁷

São direitos políticos, segundo a tradicional definição de Pimenta Bueno:

⁴ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.50.

⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 83-84.

⁶ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 21-22.

⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p.344.

... prerrogativas, atributos, faculdades, ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país, intervenção direta ou indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *Jus Civitatis*, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizavam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer direito de vontade ou eleitor, o direito de deputado ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado.

Os direitos políticos são filhos da constituição do Estado, que estabelece suas condições de gozo em vista do interesse da sociedade. É por isso que não há fatalidade maior para um povo do que a de ter representantes fracos ou desmoralizados por interesses pessoais, hipótese em que o país inteiro sofre em sua moral, direitos e interesses. Tais são os direitos políticos, e tal é a sua importância, conquista dos povos livres, que não basta alcançar, mas também é preciso saber conservar e defender em toda sua plenitude.⁸

Dizem-se plenos os direitos políticos quando o seu titular pode alistar-se, votar e ser votado, enfim, participar das atividades do Estado.⁹

No direito brasileiro, os direitos políticos detêm aspectos formais e materiais de direitos fundamentais. Na Constituição de 88, os direitos políticos estão previstos no capítulo que disciplina os direitos fundamentais – Capítulo IV, Título II. Além disso, a concepção do constituinte originário acerca do Estado Democrático e o princípio da soberania popular levam à conclusão de que são direitos fundamentais também em sentido material.¹⁰

Desta forma, são classificados como direitos de primeira geração, que segundo o conceito de Paulo Bonavides, são aqueles direitos que têm por titular o indivíduo, são atributos da pessoa e são oponíveis ao Estado, ou seja, são direitos de resistência a oposição do Estado.¹¹

Neste contexto, importa aludir a ampla dimensão – subjetiva e objetiva – dos direitos fundamentais sob a doutrina contemporânea. No constitucionalismo liberal,

⁸ BUENO, Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da constituição do império**. Brasília: Senado Federal, 1978. p. 459 - 460.

⁹ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p.35.

¹⁰ OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 84.

¹¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 563-564.

os direitos fundamentais eram encarados exclusivamente sob uma perspectiva subjetiva, identificando as pretensões que o indivíduo poderia exigir do Estado. Com a evolução dos direitos fundamentais, surgiu a dimensão objetiva, onde o reconhecimento de tais direitos, além de imporem prestações estatais, também consagram valores mais importantes em uma comunidade política.

Assim, os direitos políticos, como direitos fundamentais, não podem ser pensados apenas sob o ponto de vista dos indivíduos, como faculdades que estes são titulares, mas também sob o ponto de vista da comunidade, como valores ou fins que esta se propõe a perseguir.¹²

Mostra-se evidente o reconhecimento dos direitos políticos como direitos fundamentais, ou direitos de primeira geração, e o fato de que constituem mais do que direitos individuais ou subjetivos, constituem direitos objetivos, ou seja, representam valores necessários à defesa da sociedade.

1.2 Direitos políticos negativos

O gozo dos direitos políticos, ou seja, a participação e a intervenção no governo ou no regime político do Estado são tão importantes que a lei não poderia deixar de prever as circunstâncias em que ele deve ser interrompido em benefício da segurança social.¹³

Consideram-se direitos políticos negativos as determinações constitucionais que impedem o cidadão de exercer o direito de participação no processo político. São negativos porque negam ao cidadão o direito de eleger, de ser eleito ou de exercer função pública.

Desta forma, os direitos políticos compõem-se das regras que privam o cidadão, de forma definitiva ou temporária, da totalidade dos direitos de votar e ser

¹² OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 86-87.

¹³ BUENO, Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da constituição do império**. Brasília: Senado Federal, 1978. p. 475.

votado, bem como das regras que determinam restrições à elegibilidade do cidadão em certas circunstâncias: as inelegibilidades.¹⁴

Como citado anteriormente, os direitos políticos encontram-se versados em capítulo integrante do Título II da Constituição, especialmente voltado a enunciar os denominados direitos e garantias fundamentais. Sendo assim, por conseguinte, também os direitos políticos negativos, dentre os quais se encontram aqueles de que decorrem restrições à elegibilidade do nacional. Essa ascendência jurídica se explica pela importância do estabelecimento de normas que salvaguardem a coletividade contra a atividade de agente capaz de defraudar o sistema eleitoral ou seus objetivos.¹⁵

O § 1º do art. 5º da Constituição, dispõe que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.¹⁶ Desta mesma forma, as diversas hipóteses constitucionais e legais de inelegibilidade apresentadas a seguir, constituem normas de eficácia plena e de aplicabilidade imediata.

Posto isto, pode-se concluir que a Constituição requer efetividade máxima para as disposições que tratam dos direitos políticos negativos, o que constitui mais um fundamento a aconselhar a sua pronta aplicação pela Justiça Eleitoral brasileira.¹⁷

1.3 Teoria das inelegibilidades

Inelegibilidade consiste no obstáculo posto pela Constituição Federal ou por lei complementar ao exercício da cidadania passiva a certas pessoas, em razão de

¹⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p.381.

¹⁵ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

¹⁶ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

¹⁷ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

sua condição ou em face de certas circunstâncias, ou seja, é a negação do direito de ser representante do povo no poder.

Se a elegibilidade é pressuposto ao acesso regular a mandato político, a inelegibilidade é a barreira intransponível que desautoriza essa prática, com relação a um, alguns ou todos os cargos cujos preenchimentos dependam de eleição.

O inelegível não goza do direito de ser votado, e não resulta daí qualquer lesão ao regime democrático, pelo contrário, é assim para preservar e garantir tratamento isonômico aos candidatos e para moralizar o pleito.¹⁸

As hipóteses de inelegibilidade, ao coibirem fraudes, inclusive o abuso de poder econômico, procuram dar eficácia ao postulado constitucional da liberdade de voto, submetem-se ao princípio da legalidade e tem por finalidade preservar a liberdade de voto, a lisura e a legitimidade das eleições. Neste contexto, a inelegibilidade propicia o exercício da tutela pública preventiva.¹⁹

Segundo José Afonso da Silva, a inelegibilidade revela impedimento à capacidade eleitoral passiva, ou seja, o direito de ser votado obsta a elegibilidade e não se confunde com a inestabilidade, que é o impedimento à capacidade eleitoral ativa, de ser eleito, e nem com a incompatibilidade, que é o impedimento ao exercício do mandato depois de eleito.

Ainda de acordo com o autor, as inelegibilidades têm por objetivo proteger a probidade administrativa e a normalidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, conforme dispõe o artigo 14, § 9º da Constituição.

Desta forma, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato são valores autônomos, valores em si mesmos dignos de proteção, porque a improbidade e a imoralidade por si só maculam a lisura do processo eleitoral. Neste contexto, as inelegibilidades possuem um fundamento ético evidente, e seu

¹⁸ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 23.

¹⁹ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 109.

sentido ético correlaciona-se com a democracia, não podendo ser entendido como um moralismo desgarrado da base democrática do regime que se instaure.²⁰

Conforme ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho, inelegibilidade é uma medida destinada a defender a democracia contra prováveis abusos. É tradicional no direito constitucional brasileiro a previsão da inelegibilidade como instrumento para evitar abuso de poder, ou seja, evitar que os que exercem cargos elevados sejam tentados a usar a máquina governamental em benefício próprio.²¹

As inelegibilidades são definidas de acordo com dois atributos: preventividade e objetividade.

Possuem inicialmente sempre caráter preventivo, prestando-se a proteger a moralidade, a probidade administrativa, a normalidade e a legitimidade dos pleitos. Além disso, são objetivamente definidas sob a forma de hipóteses abstratas, não abrindo espaço para juízos de valor sobre condutas atribuídas a alguém.

Têm por finalidade obstar o acesso ao mandato político daqueles que incidem em qualquer dessas categorias generalizantes:

- podem ser eleitoralmente beneficiados por sua posição na estrutura do Poder Público;
- podem tirar proveito eleitoral de relações de parentesco com os titulares do poder;
- lançaram mão de meios ilícitos e indignos para a conquista de mandato, capazes de influir no resultado do pleito;
- praticaram atos outros capazes de indicar objetivamente sua inaptidão para a prática de atos de gestão da coisa pública.

Assim, pode-se dizer que as inelegibilidades não possuem nenhuma finalidade punitiva, voltando-se a prevenir o ingresso no mandato de quem quer que possa vir a dele fazer mal uso. É esse o principal propósito do estabelecimento das inelegibilidades: a proteção da Administração Pública e do processo eleitoral.

²⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 388.

²¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 116-117.

Além dos dois atributos acima analisados (preventividade e objetividade), exige-se para o estabelecimento de uma inelegibilidade, no plano formal, a sua previsão em sede constitucional ou em lei complementar.

Desta forma, conclui-se que Inelegibilidade é requisito objetivo (abstrato) definido na Constituição ou em lei complementar para o fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício do mandato ou a normalidade e legitimidade das eleições.²²

1.4 Classificação

As inelegibilidades podem ser classificadas quanto aos seus diferentes critérios de origem, abrangência, duração e conteúdo:²³

Quanto à origem: são constitucionais ou infraconstitucionais. O impedimento deriva sempre da ordem constitucional, mas as causas podem estar especificamente elencadas na Constituição ou em lei complementar.

Quanto à abrangência: são amplas, (gerais, totais ou absolutas) e restritas (parciais, especiais ou relativas). As amplas referem-se a todos os cargos, implicam impedimento eleitoral para qualquer cargo efetivo, é o caso do inalistável; já as restritas constituem restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais em que se encontre o cidadão no momento da eleição. Podem ser por motivos funcionais, de parentesco ou de domicílio.

Quanto à sua duração: são temporárias ou transitórias e duradouras ou permanentes. As temporárias se referem a uma situação não durável, que quando for superada fará desaparecer o óbice à elegibilidade, como o cumprimento de pena pelo condenado criminalmente. As duradouras não se extinguem pelo tempo, mas à existência de determinado fato permanente, estado ou qualidade: É o caso da condição do estrangeiro.

²² REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida progressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reis-vida%20progressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

²³ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 25-26.

Quanto ao seu conteúdo: são próprias e impróprias. As próprias são aquelas dispostas na Constituição, como as hipóteses dos inalistáveis e dos analfabetos. Já as impróprias são aquelas que não preenchem certas condições constitucionais, chamadas de condições de elegibilidade, elencadas no § 3º do artigo 14 da Constituição Federal.²⁴

1.5 Inelegibilidades, perda e suspensão dos direitos políticos

A inelegibilidade, perda e suspensão dos direitos políticos são situações jurídicas de incapacidade eleitoral. Porém se diferem quanto à extensão dos efeitos jurídicos.

A perda dos direitos políticos atinge o *ius suffragii* – direito de voto, de maneira permanente, e conseqüentemente retira o *ius honorum* – direito de ser votado. A suspensão dos direitos políticos constitui incapacidade temporária, atingindo o direito de votar e de ser votado. Já as inelegibilidades projetam conseqüências jurídicas sobre o *ius honorum*, impossibilitando a candidatura em determinada eleição e não inibem o *ius suffragii*.²⁵

Não se confunde a impossibilidade do exercício dos direitos políticos (perda e suspensão), abrangente da cidadania ativa e passiva, com a inelegibilidade – óbice restrito ao direito de ser votado.

Como lembra Wolgran Junqueira Ferreira, quem perde seus direitos políticos, além de ser inalistável e inelegível, não pode participar de eleições sindicais, nem dirigir ou ser redator-chefe de jornal ou periódico, nem tampouco ser

²⁴ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

“§ 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”.

²⁵ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 113.

investido em cargo público ou participar de atividade partidária, inclusive comícios e atos de propaganda.²⁶

No direito constitucional brasileiro é vedada a cassação dos direitos políticos, e os casos de perda ou suspensão encontram-se versados taxativamente no artigo 15 da Constituição Federal.²⁷

1.6 Hipóteses constitucionais de inelegibilidades

Em sua origem, na Constituição de 1934, a inelegibilidade aparecia como medida preventiva, criada para impedir que os titulares dos cargos públicos executivos, eletivos ou não, se servissem de seus poderes para serem reconduzidos ao cargo, ou para reconduzirem-se a outro, assim como para eleger seus parentes. Para tanto, impedia suas candidaturas, bem como a de cônjuges e parentes por um certo lapso de tempo.

A Constituição de 1946 tornou inelegíveis aqueles que pelos cargos que ocupavam ou por suas funções, teriam a possibilidade de exercer influência indevida nos pleitos, em benefício próprio ou de familiares que também eram atingidos pela inelegibilidade. Nestes casos as inelegibilidades visavam apenas impedir o abuso de cargos políticos.²⁸

O Brasil já vedou que pessoas concorressem a cargos eletivos pelo fato de terem contra si denúncia recebida pela Justiça. A proibição era prevista na Lei Complementar 5, de 1970, aprovada no governo do General Emílio Garrastazu Médici. O artigo 1º, inciso I, alínea n, da lei estabelecia que seriam inelegíveis os condenados ou que respondessem a processo judicial, instaurado por denúncia do

²⁶ FERREIRA, Wolgran Junqueira. Comentários à Constituição de 1988. São Paulo: Julex Livros, 1989. p.349 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 37.

²⁷ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

“Art. 15 - É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; II - incapacidade civil absoluta; III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do Art. 5º, VIII; V - improbidade administrativa, nos termos do Art. 37, § 4º”.

²⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 116-117.

Ministério Público, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio.

Na época, o Tribunal Superior Eleitoral considerou a regra inconstitucional, mas o Supremo Tribunal Federal a confirmou. Coube ao governo do general João Figueiredo sancionar Lei Complementar revogando a regra. A partir de então, apenas candidatos condenados pela Justiça Eleitoral eram inelegíveis.²⁹

Atualmente, no Direito brasileiro, as inelegibilidades têm duplo fundamento: o constitucional e o legal. Sendo assim há situações objetivas descritas nos §§ 4º, 5º, 6º e 7º do artigo 14 da Constituição Federal de 1988. E o § 9º do artigo 14 da Carta autoriza o legislador a instituir por meio de lei complementar, outras situações, além daquelas previstas, para proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício da função, cargo ou emprego na administração direta e indireta.³⁰

Deste modo, constituem hipóteses constitucionais de inelegibilidade, segundo a Carta Magna de 1988, versada em seu artigo 14:

§ 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.

²⁹ Haidar, Rodrigo. Só condenação definitiva impede candidatura, decide Supremo. **Consultor Jurídico**. São Paulo, ago. 2008. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-ago-06/condenacao_definitiva_impede_candidatura_decide_stf>. Acesso em 02 set. 2009.

³⁰ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 121.

§ 9º - Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.³¹

Estas hipóteses elencadas no artigo 14 da CF são absolutas enquanto durar esse *status* das pessoas, ou essa situação que o dispositivo enumera, e devem ser argüidas na ocasião do pedido de registro do candidato. As razões que levaram o constituinte a instituir essas categorias como inelegíveis são plenamente justificáveis.

Em relação aos menores a inelegibilidade foi imposta a fim de preservar a proteção à infância e à adolescência, e para assegurar interesses nacionais dos imaturos e absolutamente incapazes, bem como pelo descompasso que seria a elegibilidade com restrições legalmente impostas aos menores pela lei civil, trabalhista, tributária e administrativa. Da mesma forma aos analfabetos, pois em ambos os casos os tipos de interesse ficariam em risco.

A vedação aos estrangeiros é tão somente para proteger valores do Estado soberano, como o da segurança nacional. Aos conscritos se justifica por ser instrumento de controle e preservação da hierarquia e disciplina inerente as Forças Armadas, instituição com papel imprescindível aos supremos interesses nacionais.

Já a vedação da elegibilidade às pessoas privadas dos interesses políticos, dentre os inalistáveis, se faz em razão da restrição que lhe impôs o Estado, após lhe assegurar judicialmente o contraditório e a ampla defesa. Essa restrição política tem caráter preventivo, intimidativo e ressocializador, em virtude da finalidade de preservação moral, a justificar as inelegibilidades constitucionais.³²

Sendo assim, a Constituição Federal ao estabelecer regras a respeito das causas de inelegibilidade, determina que Lei Complementar estabeleça outros casos, com o objetivo de resguardar a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerando a vida pregressa do candidato, e a normalidade

³¹ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

³² CÂNDIDO, Joel J. **Inelegibilidades no direito brasileiro**. São Paulo: EDIPRO, 1999. p. 106-107.

e legitimidade das eleições, conspirando contra a influência do poder econômico, que desigualava as chances dos candidatos, ou do abuso no exercício da função, que infecta de imoralidade o pleito.³³

Por conseguinte, as situações de inelegibilidade previstas na Constituição Federal, e qualquer outra causa de inelegibilidade definida em norma infraconstitucional só pode ser elaborada em consonância ao já disposto pela Carta Magna.

1.7 Hipóteses legais de inelegibilidade

A Constituição vigente seguiu a técnica utilizada na redação conferida pela Emenda n. 1/69 à Constituição de 1967, quanto às inelegibilidades, não mencionando exaustivamente as hipóteses, fixando apenas algumas e deixando para a lei complementar o desdobramento dos casos.³⁴

O texto original do § 9º do artigo 14 da Constituição de 1988, que trata das hipóteses de inelegibilidades, não autorizava o legislador a fixar impeditivos à candidatura por quem ostentasse máculas na vida pregressa. Entretanto, em 1994, seis anos depois da promulgação da Constituição, veio esta novidade constitucional, quando aprovada a Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 07/06/ 94.³⁵

Desta forma, a partir de 1994, a Constituição estabelece no § 9º do artigo 14:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, **considerada a vida pregressa do candidato**, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Grifei).³⁶

³³ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 101-102.

³⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 117.

³⁵ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

³⁶ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

Segundo Uadi Lammêgo, a partir desta Emenda Constitucional de Revisão, a inscrição do candidato poderá sofrer impugnação se comprovadas violações ao princípio da moralidade administrativa. Daí a exigência de conduta proba, íntegra, honesta e justa – atributos exigíveis a qualquer servidor público, sob pena de violar além de outras leis a própria Constituição.³⁷

É importante registrar que, antes desta emenda de revisão o dispositivo possuía a seguinte redação:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.³⁸

A diferença entre os dois textos (original e atual) consiste no acréscimo da expressão "a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício do mandato considerada a vida pregressa do candidato", ou seja, a Emenda de Revisão nº 4 alterou o teor do aludido dispositivo para estabelecer o princípio da proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato como informador da definição de inelegibilidades. Entretanto, a redação atual da Lei de Inelegibilidades data de 1990, portanto quatro anos antes da aludida revisão constitucional, daí porque não se pode esperar que ela tenha sido produzida para ver atendido um princípio que só veio a ser constitucionalizado quatro anos depois (o princípio da proteção das instituições eleitorais).

Com efeito, o texto original da Constituição Federal levou à edição de uma lei complementar ineficiente para a proteção dos futuros mandatos. Tal como está redigida, a Lei Complementar nº 64/90, conhecida como Lei de Inelegibilidades, não permite o alcance da determinação constitucional de prevenir o ingresso de pessoas capazes de atentar contra os fins da Administração Pública. Suas disposições constituem meras declarações de intenção, destituídas de qualquer eficácia prática no que toca ao alcance dos objetivos expressamente delineados na Constituição.

³⁷ BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 507.

³⁸ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. Antes da Emenda de Revisão n.º 4.

Esta foi a razão que, em 1994, levou o constituinte derivado a reformar o texto da Lei Fundamental para incluir expressamente a necessidade da definição de critérios para a inelegibilidade que levassem em conta a "vida pregressa" dos candidatos. Impossível deixar, nesse ponto, de citar o parecer exarado pelo Deputado Nelson Jobim, relator da proposta:

Consideramos assim que tanto a probidade administrativa como a moralidade para o exercício do mandato devem ser bens jurídicos perseguidos pela Lei de Inelegibilidades. Os recentes fatos que estão sendo apurados no âmbito da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito instaurada no Congresso Nacional, com ampla repercussão no seio da opinião pública estão a demonstrar a ênfase que a população espera ver dada a esses aspectos, considerando-se, inclusive, a vida pregressa dos candidatos.

Desta maneira, conclui-se que a Constituição foi alterada com o propósito expresso de conceder-se às inelegibilidades uma dimensão preventiva, protegendo o mandato contra o alcance por pessoas cuja vida pregressa aconselha justamente a negativa de acesso à vida pública.³⁹

A expressão vida pregressa, introduzida pela Emenda de Revisão, decorreu de uma exigência de toda sociedade brasileira, estarrecida com os escândalos envolvendo o governo do Presidente Collor. O princípio inserido na Constituição traduziu um consenso firmado pelos cidadãos, verdadeiros detentores da soberania popular, sobre a necessidade de uma avaliação daqueles que se propõem a exercer um mandato político.

Tal análise pareceu fundamental à nação para evitar a reiteração do desperdício do dinheiro público e o surgimento de novos escândalos, pois não parece razoável que, já tendo alguém marcado sua trajetória pelo envolvimento em ilícitos receba como prêmio a investidura no mandato eletivo. A exigência do exame da vida pregressa foi introduzida na Constituição por expressar a consagração de uma conquista ética na sociedade brasileira.⁴⁰

Assim, quando ocorreu a aprovação da emenda, o país saía de uma crise institucional provocada pela descoberta de graves manipulações do orçamento da

³⁹ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reis-vida%20pregressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

⁴⁰ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.136-137.

União. A corrupção e o clientelismo deformavam a definição das normas orçamentárias por parlamentares cujo histórico pessoal já seria o bastante para fazer ver a sua inaptidão para o exercício dos seus cargos.

Esse registro histórico é essencial para que não se perca de vista a orientação consciente do constituinte derivado, que alterou o texto da Lei Fundamental para o propósito específico de autorizar o legislador a definir hipóteses de inelegibilidade que efetivamente pudessem proteger a moralidade e a probidade administrativas tomando-se por critério o marco relacionado à vida pregressa dos candidatos.⁴¹

A Lei Complementar nº 64/90 é, hoje, a única lei onde se elencam as inelegibilidades, exceto evidentemente o próprio texto constitucional, pois foi a única editada após 1988 sobre o assunto.⁴²

O texto da LC 64/90 dispõe sobre os inelegíveis:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

a) os inalistáveis e os analfabetos;

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subseqüentes ao término da legislatura;

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, 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 3 (três) anos subseqüentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, 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 3 (três) anos seguintes;

⁴¹ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reis-vida%20pregressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

⁴² CÂNDIDO, Joel J. **Inelegibilidades no direito brasileiro**. São Paulo: EDIPRO, 1999. p. 144.

e) os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 4 (quatro) anos;

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

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 apurado em processo, com sentença transitada em julgado, para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo;

i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade.⁴³

Conforme se pode constatar, embora o atual texto da LC 64/90 seja ineficaz em relação à proteção da probidade e da moralidade no exercício dos mandatos, como determina a Constituição Federal, se pode afirmar que hoje as inelegibilidades são criadas pela Constituição e pela Lei Complementar 64/90.

1.8 Interpretação das inelegibilidades

Para se analisar a Lei de Inelegibilidades, faz-se necessário definir regras de interpretação, a fim de conferir ao resultado da análise o efeito desejado.

Interpretar a norma jurídica consiste numa elaboração intelectual intrincada, ou seja, buscar o sentido normativo dos preceitos implica em perquirir seu

⁴³ BRASIL. Lei Complementar n.º 64/90 de 18 de maio de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em 10 ago. 2009.

significado semântico, inseri-los no contexto das regras do direito e amoldar às finalidades do ordenamento jurídico.⁴⁴

Na definição de Carlos Maximiliano a arte da interpretação é explicar, esclarecer, dar significado ao vocábulo, ou seja, mostrar o sentido verdadeiro de uma expressão; interpretar uma expressão de Direito, não é simplesmente tornar claro o respectivo dizer, é sobretudo, revelar o sentido apropriado para a vida real, e conducente a uma decisão reta.⁴⁵

Desta forma, na interpretação do texto constitucional deve-se conjugar à leitura da norma valores históricos, políticos, ideológicos, sociológicos do momento, de forma a extrair o melhor sentido, assim considerado aquele que melhor atende aos anseios sociais.

Quanto às inelegibilidades, a interpretação assume outros contornos, em virtude de seu duplo fundamento, pois as situações objetivas são descritas em preceitos constitucionais e em preceitos de lei complementar, cuja edição está condicionada por pressupostos dados pelo § 9º do artigo 14 da Constituição de 1988.

Tal parágrafo estabelece relação condicionante entre a elaboração legislativo-complementar e o preceito constitucional, estabelecendo uma conexão típica entre as situações objetivas configuradoras das inelegibilidades. Sendo assim, da mesma forma que as inelegibilidades têm fundamento na Constituição, a Lei das Inelegibilidades também pode ser considerada como materialmente constitucional, em face do assunto disciplinado.

A partir da análise do citado dispositivo constitucional, torna-se possível constatar a preponderância do elemento teleológico para sua interpretação, isto é, sua finalidade. A norma tem a finalidade específica de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerando a vida pregressa do candidato.⁴⁶

⁴⁴ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 139-9090

⁴⁵ MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro, 2006. p. 7-8.

⁴⁶ MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 140-143.

Segundo Di Pietro, a inclusão do princípio da moralidade na Constituição foi um reflexo da preocupação com a ética na Administração Pública e com o combate à corrupção e à impunidade. Essa inserção na Constituição é coerente ao princípio da legalidade, com o objetivo de reconquistar o conteúdo axiológico do direito, perdido em grande parte com o positivismo jurídico.

Ainda de acordo com a autora hoje é possível falar de legalidade em sentido amplo, ou seja, abranger não só a obediência à lei, mas a observância dos princípios e valores que estão na base do ordenamento jurídico. Nesse sentido amplo a legalidade absorveu todos os princípios, inclusive o da moralidade.⁴⁷

Deste modo conclui-se que a Lei de Inelegibilidades pode servir de base para o atendimento à posterior exigência acrescida à norma fundamental, basta para isso, que o conteúdo da LC nº 64/90 seja submetido ao princípio da interpretação conforme a Constituição e ao princípio da unidade da Constituição.

Como ensina Couture, “se a lei não pode ser inconstitucional, o silêncio da lei não pode ter um significado contrário à Constituição”.⁴⁸

O princípio da interpretação conforme a Constituição é estratégia hermenêutica expressamente admitida pelo Supremo Tribunal Federal e pela Lei 9868/99, voltada a tornar possível a preservação de texto legal a partir de sua releitura à luz da ordem constitucional.

Para Luís Roberto Barroso esta interpretação considera o sistema como um todo, busca solucionar um aparente conflito por meio de uma interpretação sistematizada, orientada pelos princípios constitucionais, ou seja, a necessidade de buscar uma interpretação que não seja a que decorre da leitura mais óbvia, mas é da sua natureza excluir as interpretações que contravenham à constituição.⁴⁹

Segundo Celso Ribeiro Bastos, vem a ser mais do que uma interpretação, é procedimento de fiscalização da constitucionalidade, não significa extrair um

⁴⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 671-672.

⁴⁸ COUTURE, Eduardo J. Interpretação das Leis Processuais. Rio de Janeiro: Forence, 1993. p.15 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 47.

⁴⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3. ed. rev e atual. São Paulo, 1999. p. 181.

significado da lei, mas mais do que isso, procede a uma redução ou uma ampliação da eficácia da norma.⁵⁰

Canotilho dispõe que o princípio da interpretação das leis conforme a Constituição tem como função assegurar a constitucionalidade da interpretação, e ganha relevância autônoma quando a utilização dos vários elementos interpretativos não permite a obtenção de um sentido inequívoco dentre os vários significados da norma. Daí a sua formulação básica: no caso de normas polissêmicas ou plurissignificativas deve dar-se preferência à interpretação que lhe dê um sentido em conformidade com a constituição.⁵¹

Já o princípio da unidade da Constituição é uma especificação da interpretação sistemática e tem o dever de harmonizar as tensões e contradições entre as normas, ensina Luís Roberto Barroso.⁵²

De acordo com Canotilho, considerar a Constituição como uma ordem ou sistema de ordenação totalmente fechado e harmônico significaria esquecer, desde logo, que ela é, muitas vezes, o resultado de um compromisso entre vários fatores sociais, transportadores de idéias, aspirações e interesses substancialmente diferenciados e até antagônicos ou contraditórios. O consenso fundamental quanto a princípios e normas não pode apagar como é óbvio, o pluralismo e o antagonismo de idéias subjacentes ao pacto fundador. Desta forma, o princípio da unidade obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão existentes entre as normas constitucionais a concretizar.⁵³

Sendo assim, através dos princípios apresentados conclui-se que há a necessidade dos dispositivos da Lei de Inelegibilidades serem interpretados em conformidade com o § 9º do artigo 14 da nossa Constituição, inclusive no que dispõe acerca da observação à probidade e à moralidade na consideração da vida pregressa do candidato.

⁵⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação**. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999. p. 169-170.

⁵¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993. p. 229.

⁵² BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3. ed. rev e atual. São Paulo, 1999. p. 188.

⁵³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993. p. 190-226.

2 CONCEITO DE PRINCÍPIOS

Princípios são proposições normativas que, juntamente com as regras jurídicas, compõem o sistema jurídico. Expressam os valores, a cultura, as conquistas e aspirações da época. Garantem a harmonia do sistema normativo de um povo e a concretização do ideal de justiça, impedindo a ocorrência de aberrações a pretexto da aplicação do direito.

A grande contribuição do direito contemporâneo foi o reconhecimento da normatividade dos princípios; a compreensão que os princípios obrigam, vinculam e tem força normativa mais consistente do que aquela emanada de um dispositivo de lei isolado.⁵⁴

Segundo Canotilho, na cultura jurídica moderna o conjunto de normas jurídicas constitutivas de uma sociedade organizada é concebido como sistema de normas jurídicas vinculantes.⁵⁵

Posto isto, pode-se mensurar a importância dos princípios no ordenamento jurídico atual, conferindo força vinculante e garantindo assim efetividade jurisdicional.

Para Miguel Reale, princípios gerais do direito são normas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para interpretação ou elaboração de novas normas.⁵⁶

Da mesma forma, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que princípio é o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce, disposição fundamental que serve para a exata compreensão da norma, por conferir lógica e racionalidade ao sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.⁵⁷

Na principal fase do positivismo o Direito se resumia ao legalismo, e os princípios eram tidos apenas como enunciados programáticos, pretensões filosóficas

⁵⁴ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.65-66.

⁵⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993. p. 48.

⁵⁶ REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 304-305.

⁵⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: RT, 1980. p. 230.

sem força vinculante.⁵⁸ Hoje, porém, os princípios têm força normativa determinada na Constituição, como se pode ver em seu art. 5º, § 2º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.⁵⁹

Assim, constata-se a força normativa dos princípios, expressamente inseridos no sistema jurídico vigente, constituídos de eficácia e necessários para a harmonia do ordenamento e o alcance da justiça.

2.1 Princípio da Probidade e da Moralidade

Nossa Constituição recusa a participação do ímprobo no processo democrático, uma vez que este deve se aperfeiçoar sob a luz da moralidade. Lembremos que desde os primórdios do Direito, na Roma antiga, os candidatos às magistraturas se apresentavam ao corpo eleitoral vestindo túnicas brancas, daí a origem da palavra candidato, que significa candura, sinceridade e pureza.⁶⁰

Fustel de Coulanges, em sua célebre obra a *Cidade Antiga*, conta que em Atenas,

os magistrados que não exerciam senão funções de ordem pública eram eleitos pelo povo. Todavia, tomavam-se precauções contra os caprichos da sorte ou do sufrágio universal; cada novo eleito era examinado, quer perante o senado, quer perante os magistrados que deixavam o cargo, quer perante o areópago; não se exigiam provas de capacidade ou de talento, mas procedia-se um inquérito sobre a probidade do candidato e de sua família, assim também se exigia que tivesse seu patrimônio em bens de raiz.⁶¹

Probidade significa honestidade, retidão de caráter e honradez. Ser proibido significa ser homem íntegro, justo; da mesma forma que ser ímprobo

⁵⁸ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 66-67.

⁵⁹ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

⁶⁰ BRAGA, Antonio Carlos Alves. Improbidade Administrativa como causa de inelegibilidade. **Cadernos de Direito Constitucional e Eleitoral**, 25/9 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 43.

⁶¹ COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga*. São Paulo: Hermes, 1975. p. 263 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 43-44.

significa ser desonesto e sem honra. Tal defeito se agrava, tornando-se insuportável, quando se manifesta em um administrador da coisa pública.⁶²

Observa-se nos textos acima narrados que o real sentido da candidatura a cargos públicos perdeu-se no tempo, entretanto, assim como na antiguidade não é necessário o candidato fazer prova de estar habilitado para o cargo através de suas capacidades intelectuais, mas era realizado um inquérito de sua vida pública a fim de saber se este era probo, ou seja, digno de possuir uma função de tal importância na sociedade.

O conceito de imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligado à idéia de desvio de poder. Entendia-se que em ambas as hipóteses, se utilizava de meios lícitos para atingir finalidades irregulares, ou seja, a imoralidade estaria na intenção do agente.⁶³

Quem não é detentor do espírito público está desqualificado para exercer um mandato político numa democracia, ou seja, aquele candidato que consegue se eleger para defender interesses pessoais, representa na verdade, grande ameaça ao interesse coletivo.

A atuação com desvio de finalidade é a marca do administrador que procede sem priorizar o interesse coletivo, e essa atitude acentua a desigualdade, não gera prosperidade e estimula a corrupção. A prevalência do interesse particular sobre o interesse coletivo desqualifica o governante.⁶⁴

Atualmente, com o objetivo de sujeitar a moralidade administrativa ao exame pelo Poder Judiciário, o desvio de poder passou a ser visto como hipótese de ilegalidade, desta forma, sujeitando-se ao controle judicial. Apesar de o desvio de poder está na intenção do agente, a matéria passou a compor o conceito de legalidade administrativa. O direito ampliou seu círculo para proteger a moral.

⁶² NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000. p. 44.

⁶³ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 78-79.

⁶⁴ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.53-54.

Entretanto, em face do direito positivo brasileiro, não há que se confundir o princípio da legalidade com o princípio da moralidade, haja vista que a Constituição de 1988 mencionou em seu artigo 37, *caput*, como princípios autônomos, o da legalidade e o da moralidade, assim como a Emenda Constitucional de Revisão nº. 4, de 1994, que alterou o § 9º do artigo 14 da Constituição para inserir a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato como objetivos a serem alcançados pela lei que estabelecer os casos de inelegibilidades.⁶⁵

Conclui-se que a partir do momento que o direito positivo brasileiro reconheceu o princípio da moralidade como princípio autônomo, os atos da Administração Pública devem obedecer não somente a lei, mas a conceitos de moral, ética, honestidade e justiça.

José dos Santos Carvalho Filho define o princípio da moralidade como aquele que impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos em sua conduta, distinguindo o que é honesto do que é desonesto. Quando o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal⁶⁶ se referiu ao princípio de forma expressa, este foi bem aceito no seio da coletividade já sufocada pelos desmandos de maus administradores, frequentemente na busca de seus próprios interesses, relegando para último plano os preceitos morais de que não deveriam se afastar. Neste caso, o constituinte pretendeu exatamente coibir esta imoralidade no âmbito da Administração.⁶⁷

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da moralidade constitui um dever da Administração e consiste no fato de que seus agentes têm de atuar em conformidade com princípios éticos, sendo que violá-los implica violação ao próprio Direito.⁶⁸

⁶⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 78-79.

⁶⁶ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007. "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

⁶⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.18.

⁶⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 115.

A moralidade administrativa disposta no artigo 37, *caput* da Constituição constitui pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. Entretanto não se trata do conceito tradicional da moral comum, mas sim da moral jurídica, que deve ser entendida como o “conjunto de regras de condutas tiradas da disciplina interior da Administração”, na expressão de Maurice Hauriou, o agente administrativo deve necessariamente distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto, sem desprezar o elemento ético de sua conduta; neste contexto a moral comum é imposta para condutas externas, enquanto a moral administrativa é imposta ao agente para sua conduta interna, segundo a finalidade de sua ação: o bem comum.⁶⁹

Desta forma, a moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do bom administrador, pois há de se conhecer as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto, nos seus efeitos. É inegável que a moralidade integra o Direito como elemento indissociável na aplicação de sua finalidade, erigindo-se em fator de legalidade.⁷⁰

Outro instrumento relevante para se proteger a moralidade administrativa encontra-se disposto no artigo 5º, LXXIII⁷¹, que prevê o cabimento de ação popular para anulação de “ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade que o Estado participe, à moralidade administrativa...” etc.⁷²

Não menos importante, a ação civil pública, prevista no artigo 129, III, da CF, referente a uma das funções institucionais do Ministério Público, representa outro importante instrumento de proteção à moralidade administrativa, não somente no conceito de patrimônio social, mas como os interesses difusos, ambos referidos no dispositivo constitucional. Da mesma forma, a Lei Orgânica do Ministério Público, Lei

⁶⁹ HAURIOU, Maurice. *Précis Élémentaires de Droit Administratif*. Paris, 1926. p. 197 *apud* MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 88-89.

⁷⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 90.

⁷¹ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

⁷² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 116.

nº 8.625, de 12/2/93, em seu artigo 25, inc. IV, “b”⁷³, consagra, com base naqueles bens jurídicos, a defesa da moralidade administrativa pela ação civil pública.⁷⁴

No âmbito da legislação infraconstitucional, o Dec. 1.171, aprovando o Código de Ética Profissional do servidor público federal, reafirmou o princípio da moralidade administrativa, dispondo textualmente que o servidor jamais pode desprezar o elemento ético de sua conduta, conforme as regras contidas no artigo 37, caput e § 4º, da CF.

Da mesma maneira, a Lei 9.784/99⁷⁵, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu artigo 2º, parágrafo único, IV, também consagra o princípio da moralidade administrativa dizendo que este significa “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”.⁷⁶

Tal é a importância ao preceito da moralidade administrativa que observamos a preocupação com o instituto em diversos artigos constitucionais, legais e infralegais, com o objetivo evidente de proteger a principal finalidade da Administração, o interesse público.

Neste contexto, cabe ressaltar o recente avanço nos padrões de moralidade pública, a Súmula vinculante nº. 13 do STF, dispõe acerca da vedação a prática do nepotismo:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.⁷⁷

⁷³ BRASIL. Lei Complementar n.º 8.625 de 12 de fevereiro de 1993. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm>. Acesso em 04 out. 2009.

⁷⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.19.

⁷⁵ BRASIL. Lei Complementar n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 fev. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em 04 out. 2009.

⁷⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 91.

⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº. 13. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(13.NUME.\)%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(13.NUME.)%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes)>. Acesso em: 07 out. 2009.

Tal dispositivo veio regulamentar de forma expressa uma das formas mais antigas e usuais na Administração Pública, o nepotismo. Após a Súmula ficam proibidas as nomeações de parentes a cargos em comissão e função gratificada no âmbito da administração direta e indireta, e abrangem o poder executivo, legislativo e judiciário da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Por conseguinte, o Brasil não pode enterrar a moralidade, não reagir contra os que atuam ilicitamente, pois os que agem assim, o fazem com o propósito de afrontar os princípios que regulam a atuação dos governantes no poder. Infelizmente a sensação passada aos cidadãos é que tudo se furta da Administração e não se tem notícias da devolução do dinheiro desviado e a consequência é o retorno aos cargos do Estado e a não-conclusão do processo, mesmo que documentalmente comprovada a ilicitude.

Para Djalma Pinto, os princípios erigidos na Constituição para impedir a investidura no mandato de pessoas comprovadamente, envolvidas em corrupção costumam ter sua efetividade sustada. Com isso acaba se tornando excessivo o risco da implantação da cleptocracia, ou seja, o “governo dos ladrões”, e a consequência não poderia ser mais trágica, pois sem a aferição sobre a idoneidade moral de quem se propõe a exercer o poder político, a corrupção acaba por drenar parte expressiva de tudo o que é arrecadado.⁷⁸

A adoção pelo direito brasileiro dos princípios da probidade e da moralidade administrativa nos remete à positivação de valores almejados pelo povo, detentor da soberania. A grande necessidade do poder político ser exercido por candidatos idôneos levou a concretização desta aspiração social, que resultou na inclusão destes princípios no texto constitucional, expressado por meio de uma avaliação, levando-se em a consideração da vida pregressa do candidato, conforme estabelece o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal.

⁷⁸ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.32-33.

2.2 Vida Progressa

Conforme já mencionado, o § 9º do artigo 14 da Carta Magna dispõe sobre a edição de Lei complementar para estabelecer outras hipóteses de inelegibilidade além das já previstas na própria Carta, e autoriza textualmente a consideração da vida progressa como fator de afastamento da capacidade eleitoral passiva.

Uma vida progressa compatível com a magnitude do mandato é um princípio expressamente consagrado no texto constitucional especial à proteção à probidade administrativa e à moralidade para exercício do mandato, para que esses valores sejam resguardados por conta de sua importante relevância social.⁷⁹

A partir de então, passou a ser necessário o preenchimento de requisitos morais para a investidura em mandatos eletivos. Com clareza, o texto constitucional atesta a repulsa do Direito à representação popular daqueles sem reputação ilibada. O objetivo da norma é impedir o acesso de criminosos ao mandato eletivo. Isto parece ser óbvio em relação à compreensão da finalidade do poder político, entretanto é espantosa a tolerância permissiva da presença de ímprobos no corpo legislativo em pleno século XXI.⁸⁰

O conceito de vida progressa é um dos mais controvertidos pontos atinentes ao tema em debate, seja em razão de seu subjetivismo, ou em virtude da inexistência de definição legal, ou ainda, em razão dos diversos interesses eleitorais ao qual se vincula.

Integram-na os dados juridicamente relevantes sobre a vida das pessoas. Mas nem todos os dados podem ser considerados. A Constituição estipula serem "invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação" (art. 5º, X).⁸¹

Desta maneira, no contexto constitucional, vida progressa é a expressão das informações públicas oficiais que marcam o histórico de cada pessoa, ou seja,

⁷⁹ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.131.

⁸⁰ *Ibidem*. p. 88-89.

⁸¹ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

corresponde ao conjunto dos dados licitamente constantes de arquivos públicos, mantidos pelo Estado ou por entes privados.⁸²

Para Djalma Pinto, o conceito de vida pregressa seria a vida analisada com base nas ações praticadas pelo indivíduo durante sua vida pública. O exame da vida pregressa consistiria na aferição dos atos praticados no presente e no passado tendo como parâmetros condutas anti-sociais e tipos penais previstos na ordem jurídica.⁸³

Ao estipular que a vida pregressa dos candidatos pode ser utilizada como parâmetro para a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício dos mandatos a Constituição concedeu explicitamente ao legislador complementar o poder-dever de definir normativamente quais dentre esses dados teriam relevância a ponto de impedir o acesso à candidatura.⁸⁴

Neste ramo jurídico, os sujeitos que produzem a lei são os principais relacionados aos comandos normativos, razão pela qual há textos ambíguos e sem preocupações com a preservação dos princípios constitucionais, ou ainda, a falta de normas necessárias, como a que alude o art. 14, § 9º da Constituição Federal, pois há interesse na manutenção desse sistema, a fim de que possam se beneficiar das "brechas" pelas quais conseguem concorrer a novos mandatos ou permanecer na função para a qual se elegeram.

Por esta razão, não se tem a regulamentação da matéria, nem a definição legal do que seja vida pregressa, conceito este que, necessariamente, esbarra na subjetividade e, por tal razão, é meio de escusa dos candidatos envolvidos em crimes contra a Administração Pública.⁸⁵

⁸² REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reis-vida%20pregressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

⁸³ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.114.

⁸⁴ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reis-vida%20pregressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

⁸⁵ MONTEIR, Elydia Leda Barros. A análise da vida pregressa do candidato como elemento ensejador da inelegibilidade. **Jus Navigandi**, nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11427>>. Acesso em 06 set. 2009.

Entretanto, sem uma noção sobre a essência do poder político, é difícil compreender a imperiosa necessidade de qualificação moral por parte daqueles que pretendem se eleger a cargos de natureza pública.

Para a aplicação das normas relacionadas com a investidura no mandato é necessário compreender a finalidade do poder político, que é a realização do bem-estar coletivo. Aqueles que se propõem a exercê-lo, devem ter clara noção da supremacia do interesse público e colocar em plano inferior seu interesse individual quando confrontado com os interesses da sociedade.⁸⁶

Lembra Darcy Azambuja: “Quando o poder, no seu exercício, não visa o bem público, não é mais o poder do Estado, não é mais um direito, não obriga jurídica e moralmente, é apenas a força, a violência de homens que estão no governo”.⁸⁷

2.3 Análise da Vida Progressa pelo eleitor

No debate sobre a referida questão, é comum o entendimento de que a análise da vida progressa do candidato deve ser feita pelo eleitor, já que este, escolhendo seu representante, seria o maior interessado em selecionar, dentre os elegíveis, um candidato com boas propostas e de idoneidade comprovada.

Entretanto, em que pese a respeitável opinião, vê-se que tal argumento não pode ser aceito se avaliarmos o atual modelo eleitoral que utilizamos, ou seja, no sistema eleitoral brasileiro as campanhas políticas são, predominantemente, focadas na pessoa do candidato, o que torna imperioso o desenvolvimento do marketing pessoal, o qual é difundido pelos meios de comunicação que alcancem a maior parte do eleitorado.

Considerando que grande parcela da população tem, como únicas fontes de informação, o rádio e a televisão, e que tais serviços são concedidos a particulares sem a observância do processo de licitação, torna-se fácil concluir pela possibilidade

⁸⁶ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.49-53.

⁸⁷ AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à Ciência Política*. 13. ed. São Paulo: Globo, 2001. p. 47 *apud* PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 55.

de as emissoras que detêm a liderança na audiência interferirem substancialmente no resultado de um pleito.⁸⁸

Exigir que o eleitor carente de educação, de alimentos e de bens materiais faça triagem ao escolher seu representante é um sonho sem qualquer sintonia com o mundo dos fatos que o Direito Eleitoral tem vigência. Um eleitor com fome é refém de quem lhe supre as carências nas proximidades do pleito e dificilmente terá discernimento para saber quem é idôneo para o exercício da representação popular. Um homem com fome desconhece valores, democracia e idoneidade, essa é a constatação da nossa realidade eleitoral.⁸⁹

Desta forma, não é difícil perceber que a avaliação da vida pregressa pelo eleitor é uma ficção, se considerar que boa parte da população brasileira não é alfabetizada, e que há considerável parcela social que, a despeito de constar nas estatísticas como alfabetizada, não tem acesso aos meios de comunicação escrita, dispondo, como única fonte de informação, dos chamados meios de comunicação de massa, quais sejam rádio e televisão.

Toda esta situação soma-se ao fato de que grande parte do eleitorado brasileiro não se interessa pelos assuntos diretamente ligados à política, não se lembrando sequer em quem votou nas últimas eleições.

Deste modo, tem-se que a análise da conduta ética do candidato não é realizada pelo eleitor, uma vez que este não dispõe de meios de informação crítica e imparcial, bem como porque muitos não se interessam pelos fatos relacionados aos casos de improbidade política.⁹⁰

Cabe aos aplicadores do direito, impedir o registro daqueles que ostentam no currículo, ilícitos comprovados em detrimento do patrimônio público, haja vista a nossa incontestável realidade. Deixar que o eleitor necessitado e mal informado faça

⁸⁸ MONTEIR, Elydia Leda Barros. A análise da vida pregressa do candidato como elemento ensejador da inelegibilidade. **Jus Navigandi**, nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11427>>. Acesso em 06 set. 2009.

⁸⁹ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.131.

⁹⁰ MONTEIR, Elydia Leda Barros. A análise da vida pregressa do candidato como elemento ensejador da inelegibilidade. **Jus Navigandi**, nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11427>>. Acesso em 06 set. 2009.

a avaliação de idoneidade dos candidatos é punir inconscientemente a representação popular.⁹¹

2.4 Exame da Vida Progressa para cargos e funções públicas

Destaca-se que a Constituição, no que tange ao exercício de cargos e funções públicas por agentes políticos ou servidores concursados, não abre mão do exame da vida progressa do pretendente, ou seja, da exigência de uma conduta moral ilibada.

Qualquer brasileiro que queira ocupar algum cargo público, seja de soldado da polícia, professor ou gari, terá que comprovar bons antecedentes criminais. Os juízes do STF e do STJ, bem como os promotores de justiça são escolhidos entre cidadãos, dentre outros requisitos, de reputação ilibada. Se essa condição é exigida para juízes e servidores públicos em geral, também deve ser em relação aos ocupantes de cargos eletivos.⁹²

Mesmo sem que exista uma definição legal para reputação ilibada, um magistrado que responde a sindicâncias, acusado de enriquecimento ilícito e venda de sentenças, não preenche os requisitos constitucionais para integrar a Suprema Corte.⁹³

Se a Constituição exige reputação ilibada para investidura no cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, como afastar tal exigência em relação àqueles que buscam acesso aos mandatos legislativos, os quais credenciam o cidadão à produção das leis?

A reputação ilibada exigida aos integrantes do Poder Judiciário ao qual compete à aplicação da lei, também deve ser exigida daqueles que participam da criação das normas, haja vista que a atuação do Poder Judiciário, como regra, afeta

⁹¹ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.131.

⁹² SILVEIRA, Paulo Fernando. Folha corrida Aceitar candidato com ficha suja é desistir de instituições sadias. **Consultor Jurídico**, jun. 2008. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-jun-23/aceitar_candidato_ficha_suja_desistir_instituicoes_sadias>. Acesso em 08 set. 2009.

⁹³ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.115.

apenas aqueles que integram as relações processuais, enquanto as leis produzidas pelos legisladores atingem toda a coletividade.⁹⁴

Comparando o processo eleitoral aos concursos públicos, onde são exigidas não só provas e títulos, mas também a demonstração de uma vida ilibada, lembramos que compete a Justiça Eleitoral o poder-dever de impedir candidaturas de políticos que tenham uma vida pregressa condenável, conforme disposto no art. 23 da LC 64/90.⁹⁵

2.5 Início do abalo à vida pregressa

O Direito Romano instituiu o princípio da não-culpabilidade ou da presunção de inocência através da máxima: “Um homem permanece inocente até que sua culpabilidade seja comprovada”. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, junto da Revolução Francesa, instituiu em seu art. 9º: “Todo acusado presume-se inocente até ser declarado culpado...”. Em outras palavras, buscou-se assegurar a proteção à pessoa humana, entretanto jamais se entendeu necessária a existência de uma decisão judicial definitiva para a configuração da culpabilidade.

Por sua vez a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Assembléia das Nações Unidas (ONU), proclamada em 1948, assim tratou do tema no seu art. 11.1: “Todo homem acusado de ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que sua culpabilidade não tenha sido comprovada de acordo com a lei...”. Em 1950, a Convenção Européia dos Direitos do Homem, em seu art. 6º, 2, dispõe: “Qualquer pessoa acusada de uma infração presume-se inocente enquanto a sua culpabilidade não tiver sido legalmente provada”. Já o artigo 5º, 1, “a”, é

⁹⁴ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 89.

⁹⁵ BRASIL. Lei Complementar n.º 64/90 de 18 de maio de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

“O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”.

incisivo ao considerar a condenação criminal, ainda que por julgamento não definitivo, motivo justo e suficiente para prisão.⁹⁶

Finalmente, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, após enunciar no item 1 do seu artigo 23 em que consistem os Direitos Políticos fundamentais, dispôs no item 2 as circunstâncias que podem autorizar os Estados a restringir o exercício desses direitos:

A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou **condenação, por juiz competente, em processo penal.** (grifei).⁹⁷

Cabe ressaltar que essa disposição é bem diferente da regra enunciada no item 2 do art. 8º do referido Pacto, que trata das garantias judiciais para os acusados em ações criminais. Nesta parte, a referida norma estipula que “Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa”.

Ocorre que semelhante regra não é repetida pela Convenção quando ela passa a tratar dos direitos políticos. Nesse ponto, basta a “condenação por juiz competente”.

Sendo o Pacto de San José de norma interna por força de sua ratificação pelo Brasil, pode-se afirmar que ele estabelece o marco inicial para o reconhecimento do abalo à vida pregressa com reflexos sobre a elegibilidade do agente: a superveniência de uma condenação.⁹⁸

⁹⁶ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.107-108.

⁹⁷ BRASIL. Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992. Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica, 22 de novembro de 1969. Diário **Oficial [da República federativa do Brasil]**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 22 set. 2009.

⁹⁸ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em:<[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009

2.6 Vida Progressa e o Trânsito em julgado

A discussão se inicia com a possibilidade de se denegar registro de candidatura a candidatos que respondam a processo criminal, ou de improbidade administrativa, sem que haja decisão com o trânsito em julgado.

Trânsito em julgado é a expressão utilizada para decisões judiciais das quais não se pode mais recorrer, seja pelo fato de haver esgotado todos os recursos cabíveis ou porque se perdeu o prazo legal para apresentação do recurso devido.

Como citado anteriormente, a nossa Constituição, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, autoriza expressamente a análise da vida progressa como fator de inelegibilidade.

Em seu artigo 37, a Carta Política também ressalta o princípio da moralidade como condição de validade dos atos da administração pública, daí a importância desse princípio que prevalece sempre que a seara pública é discutida.

A idoneidade moral constitui requisito inerente à condição de elegibilidade, e neste mesmo sentido destacamos a Lei 9.504/97, que estabelece em seu art. 11, VI, a exigência de que o candidato anexe ao pedido de registro da candidatura as “certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual”.⁹⁹

Nesse contexto não há como pressupor que um candidato que responda criminalmente por corrupção ou improbidade exerça seu cargo com dignidade, decência e lisura.¹⁰⁰

A Constituição consagra a supremacia do interesse público sobre o privado, desta forma, não se pode prestigiar o direito individual de um ímprobo em detrimento do interesse coletivo, ameaçado pela simples participação de criminosos no processo eleitoral.¹⁰¹

⁹⁹ BRASIL. Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

¹⁰⁰ SILVEIRA, Paulo Fernando. Folha corrida Aceitar candidato com ficha suja é desistir de instituições sadias. **Consultor Jurídico**, jun. 2008. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-jun-23/aceitar_candidato_ficha_suja_desistir_instituicoes_sadias>. Acesso em 08 set. 2009.

¹⁰¹ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.87.

Por outro lado, a Constituição Federal dispõe no inciso LVII do art. 5º: “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.¹⁰² Trata-se do princípio da presunção de inocência positivado e consagrado com maior amplitude pela CF/88.

Contudo, não está determinado no texto constitucional que todo homem se presumirá inocente até que seja condenado. A norma é clara no sentido de que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, ou seja, não há uma absoluta presunção de inocência, mas uma desconsideração prévia da culpabilidade, de aplicação mais restrita.

O entendimento sobre a aplicação da presunção de inocência mais defendida na doutrina dispõe acerca do campo probatório, ou seja, o réu ser presumido inocente significa que o ônus de provar a veracidade dos fatos que lhe são imputados é da parte autora da ação penal, e que se permanecer dúvida acerca da autoria, após a apreciação das provas produzidas, deve a sentença decidir a favor do réu.¹⁰³

O referido princípio foi acolhido pelas Nações Unidas na Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, transportando-o a todas as constituições modernas. Entretanto, nem nesta declaração tal princípio foi adotado em caráter absoluto, não exigindo o trânsito em julgado da decisão para imputação de culpa ao acusado.

O princípio da presunção de inocência tem o objetivo de impedir, antes do trânsito em julgado da decisão, os efeitos da sentença penal e sua eventual execução provisória. Entretanto, até mesmo nessas circunstâncias, existem mitigações ao referido princípio. É o caso das medidas restritivas de liberdade mesmo sem condenação alguma, legalmente admitidas pelo direito brasileiro, além de outras necessárias para a segurança e a proteção do interesse público.

Neste contexto, é importante lembrar que o princípio da presunção de inocência, foi instituído como forma de impedir os abusos por parte do Estado no período medieval, época que o sujeito já era considerado culpado e submetido a

¹⁰² BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

¹⁰³ SCHREIBER, Simone. O princípio da presunção de inocência. **Jus Navigandi**, ago. 2005. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7198>>. Acesso em: 19 set. 2009.

penas degradantes e desumanas, sem que antes fosse lhe dado o direito de se defender.¹⁰⁴

Assim, não há que se invocar a aplicação do princípio da presunção de inocência no âmbito do Direito Eleitoral, haja vista que as inelegibilidades constituem matéria totalmente distinta. A diferença reside na seguinte premissa ontológica: o estado de liberdade é natural e, portanto, só com a observância dos máximos rigores pode o Estado restringi-lo; a condição de mandatário político é uma concessão social, daí porque só a alguns é dado exercê-la.

Enquanto o Direito Penal visa limitar do Estado-Juiz o abuso de poder e resguardar a liberdade, a fim de evitar um encarceramento injusto e antecipado onde ninguém pode ser considerado culpado após o trânsito em julgado em sentença condenatória; as inelegibilidades dirigem-se ao futuro, a fim de proteger a moralidade, a probidade administrativa, a normalidade dos pleitos, e por conseguinte o interesse público.¹⁰⁵

Em se tratando de direitos políticos, a situação é completamente diferente, pois não é a liberdade de alguém que se encontra sob risco pela atuação do Estado, mas o contrário, é o candidato já denunciado em diversos processos por desvio de verba pública, por exemplo, que representa ameaça aos bens comuns da sociedade.

¹⁰⁶

Insistem alguns que a Justiça deveria ser mais célere, julgando os acusados com mais rapidez, dissipando qualquer dúvida sobre sua idoneidade. Entretanto, reitera-se que um processo criminal leva, em média, no Brasil, doze anos para sua conclusão definitiva, ou seja, três mandatos de quatro anos. Não é proporcional nem razoável que alguém, condenado em primeira ou segunda instância, seja liberado, durante todo este tempo para o exercício de função eletiva.¹⁰⁷

¹⁰⁴ CEARÁ. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará. Impugnação de Registro de Candidato. Disponível em: <http://www.pgj.ce.gov.br/centrosv2/caopel/arquivos/documentacao/modelos/AIRC_Vida_Pregressa_Nilce.doc>. Acesso em: 17 ago. 2009.

¹⁰⁵ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

¹⁰⁶ PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008. p.102

¹⁰⁷ Ibidem. p. 124.

Ignorar a realidade brasileira, onde sabidamente os processos se eternizam por décadas, é conferir inominável desprezo à cidadania, pois exigir o trânsito em julgado para obstar o registro de candidaturas é o mesmo que reconhecer que as decisões judiciais antes do trânsito em julgado não possuem nenhuma importância jurídica. Permitir que um indivíduo condenado por diversas vezes, mas sem decisão final em nenhum dos processos, comande os rumos de toda uma comunidade representa nítida ofensa aos postulados da moralidade e do interesse da sociedade.

108

Segundo Marcelo Roseno, não parece haver colisão de princípios a envolver a moralidade e a presunção de inocência, pois a presunção de inocência se circunscreve à análise estritamente penal, e o indeferimento de candidatura sob a alegação de vida pregressa desabonadora não importa o reconhecimento antecipado de culpa. Essa interpretação imprópria levaria a crer que o sujeito não pode sofrer qualquer restrição de direito enquanto não condenado definitivamente, especialmente quando analisadas as distintas circunstâncias criminal e eleitoral, orientadas por princípios próprios e protegendo valores diversos.¹⁰⁹

Da mesma forma, a Lei Complementar 64/90, que em seu artigo 1º, inciso I, alínea “e”, considerou inelegíveis:

os que forem condenados criminalmente, **com sentença transitada em julgado**, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena; (grifei).¹¹⁰

Vale relembrar que ao tempo que a LC 64/90 foi editada, a Constituição não dava ao legislador a possibilidade de criar impedimento com base na “moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa”. Como vimos, tal alteração constitucional se deu em 1994, e a Lei Complementar 64/90 não foi objeto

¹⁰⁸ CEARÁ. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará. Impugnação de Registro de Candidato. Disponível em: <http://www.pgj.ce.gov.br/centrosv2/caopel/arquivos/documentacao/modelos/AIRC_Vida_Pregressa_Nilce.doc>. Acesso em: 17 ago. 2009.

¹⁰⁹ OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 56-57.

¹¹⁰ BRASIL. Lei Complementar n.º 64/90 de 18 de maio de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

de alterações que a adequassem à nova redação do art. 14, § 9º, da Constituição Federal. Por essa razão, afirmamos que o texto da LC 64/90 é incompatível com a Constituição.¹¹¹

Observa-se que as inelegibilidades constitucionalmente previstas excluem do acesso ao mandato político os analfabetos e os inalistáveis, os detentores de certos cargos que já o tenham ocupado consecutivamente por duas vezes ou que não o deixaram em tempo hábil para concorrer a outro cargo, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, dos ocupantes de determinados cargos eletivos.

Esses exemplos bem se prestam a demonstrar quão abismais são as diferenças que separam o Direito Penal das inelegibilidades. Ninguém imaginaria o Direito Penal deitando sanções contra parentes de praticantes de atos ilícitos, conforme o princípio penal da individualização da pena, disposto no art. 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal¹¹², mas ninguém questiona a restrição à capacidade eleitoral passiva dos parentes de um mandatário. Não fosse assim, não se poderia justificar nenhuma das restrições à elegibilidade. O argumento de que se está aplicando uma “pena” sem a comprovação indiscutível da culpa impediria que se excluísse da disputa o parente, o já reeleito, o analfabeto ou quem quer que seja. Apenas sentença ou acórdão transitado em julgado poderia definir sua não participação no certame.¹¹³

Não se trata de considerar alguém antecipadamente culpado, mas de verificar a presença de elementos capazes de, na esfera eleitoral, suscitar a necessidade de adoção da atividade preventiva a que alude à primeira parte do § 9º do art. 14 da CF. A tutela jurídica é dirigida a fins opostos nestas matérias. O Direito Penal apresenta restrições ao poder do Estado em benefício do acusado, já as

¹¹¹ OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 62-63.

¹¹² BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

“A lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes...”.

¹¹³ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida progressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

inelegibilidades limitam o exercício de direitos por parte do indivíduo para proteger bem jurídico socialmente preponderante.¹¹⁴

Segundo análise do hermeneuta João Baptista Herkenhoff:

A presunção de inocência, na esfera criminal, só se esgota com a sentença condenatória de que não caiba recurso. Esta salvaguarda, correta no campo dos direitos individuais, não pode ter aplicação em sede eleitoral. Aqui o que deve preponderar é o interesse coletivo de obstar a eleição de políticos de "ficha suja" que, freqüentemente, buscam a conquista do mandato como forma, justamente, de proteger-se do braço da Justiça. Não pode a Justiça Eleitoral desprezar a hermenêutica sociológica. Através desse caminho, o intérprete coloca-se diante da realidade social.¹¹⁵

Ou seja, as inelegibilidades têm por pressuposto uma atuação marcadamente preventiva, não se tratando de reprimir, ou punir, mas de preservar um bem jurídico de interesse geral: o mandato político.

Cabe lembrar, que situação bem mais grave se acha o eleitor que, só pelo simples fato de não ter votado na última eleição, nem justificado sua ausência nas urnas ou pago a multa devida, conforme dispõe o art. 7º do Código Eleitoral¹¹⁶, fica com os direitos políticos suspensos, não podendo votar nem ser votado, bem como participar de concurso público ou assumir qualquer cargo ou função, tirar passaporte e carteira de identidade.¹¹⁷

Com base nesta evidente distinção apresentada se torna possível aferir objetivamente a vida pregressa do candidato através da LC nº 64/90, à luz do princípio da tutela preventiva do mandato político, expressamente enunciado no § 9º do art. 14 da Constituição. Para isto, é necessário analisar os dispositivos da Lei de Inelegibilidades que se reportem a fatos capazes de suscitar a necessidade da proteção à moralidade e à probidade administrativas e, desde logo, reconhecer que

¹¹⁴ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em:<[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

¹¹⁵ HERKENHOFF, João Baptista. É inviável a análise da vida pregressa dos candidatos pelo eleitor. **Consultor Jurídico**. São Paulo, jul. 2008. Disponível em:<http://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel_analise_vida_pregressa_candidatos>. Acesso em 10 set. 2009.

¹¹⁶ BRASIL. **Código Eleitoral**. São Paulo: Rideel, 2007.

¹¹⁷ CEARÁ. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará. Impugnação de Registro de Candidato. Disponível em:<http://www.pgj.ce.gov.br/centrosv2/caopel/arquivos/documentacao/modelos/AIRC_Vida_Pregressa_Nilce.doc>. Acesso em: 17 ago. 2009.

suas conseqüências jurídicas não demandam o reconhecimento da culpa por sentença transitada em julgado.

São os seguintes os dispositivos da Lei de Inelegibilidades passíveis de aplicação sob esse viés, todas previstas no art. 1º, inciso I:

d) os que tenham contra sua pessoa **representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado**, 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 3 (três) anos seguintes;

e) os que forem **condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado**, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

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

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 apurado em processo, **com sentença transitada em julgado**, para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo; (Grifei).¹¹⁸

Conforme posicionamento do jurista Márlon Reis, estes dispositivos enunciam condutas que reclamam a aplicação do princípio da tutela preventiva do mandato político, e portanto, devem dispensar o trânsito em julgado das decisões condenatórias (criminais, civis ou administrativas) para a verificação do abalo à vida pregressa com repercussões no plano das inelegibilidades. Em outras palavras, esses artigos devem ser lidos conforme a Constituição, haja vista que firmam os marcos que permitem aferir a existência de causas desabonadoras na vida pregressa do candidato, a ensejar sua inelegibilidade. Para isto, devem ser ignoradas as expressões “trânsito em julgado” ou “decisão irrecorrível” para serem interpretados em conformidade com o § 9º do artigo 14 da CF, no que dispõe acerca

¹¹⁸ BRASIL. Lei Complementar n.º 64/90 de 18 de maio de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

da consideração da vida pregressa do candidato bem como da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato.¹¹⁹

No entanto, há de se colocar que o mais adequado para a solução definitiva da discussão, seria uma declaração parcial de inconstitucionalidade com redução de texto, ou seja, a redução dessas expressões “trânsito em julgado” e “decisão irrecorrível”, contidas no art. 1º da LC nº 64/90, por confrontarem diretamente o que estabelece o texto constitucional.

Pode-se concluir que o princípio da presunção de inocência não poder ser invocado para justificar condutas inaceitáveis com os princípios da moralidade e da probidade administrativa, uma vez que o trânsito em julgado não pode ser interpretado de forma absoluta. Há de se considerar que as inelegibilidades possuem finalidade preventiva, não constituem penalidades, mas requisitos para a investidura no poder político.

Ressaltando este mesmo entendimento, segue abaixo carta recebida pelo Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral, formulada por renomados juristas brasileiros, afirmando que o princípio da presunção de inocência não se aplica ao tema das inelegibilidades. Devido à importância do conteúdo cabe ser citada na íntegra:

Presunção de inocência: não aplicação às normas sobre inelegibilidades

Discutiu-se intensamente ao longo das últimas eleições a possibilidade de vedar-se a candidatura de pessoas que ostentem graves indicativos em sua vida pregressa, ainda que não consistentes em condenações criminais de que não caiba recurso. Agora, diversas iniciativas buscam promover a discussão, no Congresso Nacional, de projetos de lei que disciplinem a matéria.

A constitucionalidade de uma lei que considere outros fatores de notável gravidade é alicerçada pelo que expressamente estatui o § 9º do art. 14 da Constituição Federal. Diz o dispositivo 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 a vida pregressa do candidato (...)".

¹¹⁹ REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

Como se vê, é a própria Constituição da República quem expressamente determina ao legislador que estipule quais elementos da vida pregressa dos candidatos podem afastá-los dos pleitos.

Infelizmente, passados quase quinze anos desde a edição do comando constitucional (o texto passou a ter a redação atual em 1994), o Congresso Nacional permaneceu omissivo em seu dever de regular a matéria.

Diz-se que o princípio da presunção de inocência, também sediado na Constituição, estaria a impedir que condenações não transitadas em julgados viessem a infirmar a elegibilidade de alguém.

Essa alegação é destituída de fundamentação jurídica, pois se volta apenas a impedir a aplicação imediata das sanções de natureza penal. E inelegibilidade não é pena, mas medida preventiva.

A sociedade tem o direito de definir em norma o perfil esperado dos seus candidatos. Diz, por exemplo, que os cônjuges e parentes de mandatários em algumas circunstâncias não podem disputar eleição. Isso se dá não porque sejam culpados de algo, mas porque se quer impedir que se valham dessa condição para obter vantagens eleitorais ilícitas. Ninguém propôs quanto a isso que aí residisse qualquer afronta ao princípio da não-culpabilidade.

Afirmar-se que o princípio da presunção de inocência se estende a todo o ordenamento jurídico constitui evidente impropriedade. Estender-se-ia ao Direito do Trabalho, para impedir a demissão de um empregado ao qual se atribui crime de furto até que transite em julgado a sua condenação criminal? Serviria ele para impedir que uma creche recuse emprego a alguém que já condenado por crimes sexuais contra crianças?

Diante de tais razões, os juristas abaixo-assinados afirmam que o princípio da presunção de inocência não se aplica ao tema das inelegibilidades.¹²⁰

2.7 Decisões do Supremo sobre vida pregressa

A questão da vida pregressa vem sendo objeto de deliberação do Supremo Tribunal Federal em diferentes processos. De fato, devido à importância do tema, o STF tem reconhecido, de modo geral, a necessidade de observância dos elementos

¹²⁰ MCCE. Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral. **Presunção de inocência: não aplicação às normas sobre inelegibilidades - Carta dos Juristas**. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/node/34>>. Acesso em: 24 out. 2009.

Juristas que assinaram a carta:

Aristides Junqueira, Augusto Aras, Celso Antônio Bandeira de Mello, Edson de Resende Castro, Emmanuel Girão, Fábio Konder Comparato, Fátima Aparecida de Souza Borghi, Fernando Neves da Silva, João Batista Herkenhoff, José Jairo Gomes, Hélio Bicudo, Marcelo Roseno, Mario Luiz Bonsaglia, Márlon Jacinto Reis, Milton Lamenna de Siqueira, Mozart Valladares, Osnir Belice, Ricardo Wagner de Souza Alcântara.

da vida pregressa para o ingresso e para promoção na carreira profissional no âmbito do Poder Público.

A título exemplificativo, cita-se algumas ementas que apresentam casos de policiais militares que recorreram ao STF em virtude de não terem logrado obter promoção em suas carreiras por estarem “*sub iudice*”, ou seja, respondendo a processos criminais ainda em andamento. Em ambos os casos a impossibilidade de promoção ocorreu entre o oferecimento da denúncia e o trânsito em julgado da decisão, entretanto, o Supremo decidiu em ambos os casos, que a denegação de promoção não constituiu ofensa ao princípio da presunção de inocência, disposto no art. 5º, LVII, da CF, uma vez que os critérios administrativos fundamentados para a recusa a promoção de cargos públicos não constitui sinônimo de decisão repressiva ou antecipação da resposta penal. Confira-se:

EMENTA: Policial militar. Promoção. Alegação de ofensa ao artigo 5º, LVII, da Constituição.

- Esta Primeira Turma, ao julgar o RE 210.363, que tratava de questão análoga à presente (era relativa a não poder ser incluído no quadro de acesso a promoção por estar o militar “*sub iudice*”), **decidiu que inexistia a alegada ofensa ao artigo 5º, LVII, da Constituição, por se circunscrever essa norma ao âmbito penal**, não impedindo, portanto, que a legislação ordinária não admita a inclusão do militar no quadro de acesso a promoção por ter sido denunciado em processo crime, enquanto a sentença final não transitar em julgado. Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Recurso extraordinário não conhecido (RE 141.787, Rel. Min. Moreira Alves, DJ n. 120, 25/06/1999) (grifei).¹²¹

EMENTA: Recurso Extraordinário. 2. Policial Militar. Impossibilidade de promoção entre o oferecimento da denúncia e o trânsito em julgado da decisão. 3. **Inexistência de ofensa ao artigo 5º, LVII, da Constituição Federal**. 4. Precedentes da 1ª Turma. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido. RE 368.830, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ n. 196, 10/10/2003) (grifei).¹²²

¹²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Recurso Extraordinário. RE n.º 41787. Recorrente: José Maria Crespo. Recorrido: Estado do Espírito Santo. Relator: Ministro Moreira Alves, Brasília, DF, 25 de junho de 1999. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

¹²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Recurso Extraordinário. RE n.º 368830. Recorrente: Estado do Rio Grande do Norte. Recorrido: Carlos Alberto da Silva. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Brasília, DF, 10 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

Posteriormente, o Supremo julgou uma reclamação ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil, motivada por ter sido devolvida a lista apresentada pela Ordem para a composição do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sob a alegação de que faltava aos candidatos da lista um dos requisitos constitucionais fundado em razões objetivas para a investidura no cargo, conforme o disposto no art. 94 da CF. O requisito em questão que motivou a recusa foi a exigência de reputação ilibada para o cargo. Confira-se:

EMENTA: Reclamação. Ordem dos Advogados do Brasil. Lista. Composição do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Recusa. Devolução. 1. A devolução da lista apresentada pela Ordem dos Advogados do Brasil com clara indicação dos motivos que a suportaram não viola decisão desta Suprema Corte que, expressamente, ressaltou essa possibilidade "**à falta de requisito constitucional para a investidura, desde que fundada a recusa em razões objetivas, declinadas na motivação da deliberação do órgão competente do colegiado judiciário**" (MS nº. 25624/SP, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 19/12/06). 2. Reclamação julgada improcedente. (grifei).¹²³

Com base nos julgados apresentados, pode-se verificar que o STF reconheceu a possibilidade de serem opostas restrições de direitos a cargos ou funções públicas, pelo fato de seus candidatos estarem respondendo a processos penais que maculam suas reputações, mesmo sem a necessidade do trânsito em julgado das decisões, a partir de uma incompatibilidade entre a vida pregressa do candidato e o cargo pretendido.

¹²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Mandado de Segurança. MS n.º 25624/SP. Impetrante: Ordem dos Advogados do Brasil. Impetrado: Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

3 A AUTO-APLICABILIDADE DO ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Conforme mencionado, a Lei Complementar 64/90 não foi objeto de alterações que a adequassem à nova redação de 1994, do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, de modo que até hoje não se definiu o que vem a ser vida pregressa desabonadora da moralidade administrativa que impede a candidatura.

Ergueu-se, a partir de então, uma discussão no âmbito da Justiça Eleitoral acerca da auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da CF, e da possibilidade dos juízes e tribunais eleitorais impugnarem candidatos cujas vidas pregressas, a critério dos julgadores, não recomendassem a participação no pleito e eventual acesso a mandatos eletivos.

Entretanto, o debate, no âmbito do TSE, restou-se pacificado após a edição da Súmula n.º 13 em 1996, a estabelecer que: “Não é auto-aplicável o § 9º, artigo 14, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão n.º 4/94”.

Até hoje, o Congresso Nacional não purgou a mora legislativa, ou seja, não alterou a Lei Complementar n.º 64/90 para indicar objetivamente outros fatos que tornariam a vida pregressa desabonadora da candidatura.¹²⁴

Assim, é importante analisar a evolução da jurisprudência da Justiça Eleitoral sobre o tema.

3.1 Evolução da Jurisprudência – TREs e TSE

Nas eleições municipais de 2004, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, já sustentava a possibilidade de que a Justiça Eleitoral indeferisse registro de candidatura, para aquele cuja vida pregressa não recomendasse acesso ao cargo eletivo, assim, adotando tese contrária à sumulada pelo TSE, sustentando a auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da CF/88.

¹²⁴ OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 63-64.

Tal posicionamento foi mantido para as disputas do pleito de 2006. Contudo, a posição do Tribunal Superior Eleitoral acerca da não auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da CF, prevaleceu nas eleições de 2006, após o julgamento do Recurso Ordinário n.º 1069/RJ, em que figurou como concorrente Eurico Ângelo de Oliveira Miranda, pré-candidato a deputado federal pelo Estado do Rio de Janeiro.

O caso em questão, cujo desfecho serviu de parâmetro para os demais julgamentos sobre o mesmo tema, seria apenas mais um pedido de registro de candidatura, se não fosse a extensa ficha criminal ostentada pelo postulante, fato este que desencadeou ampla discussão sobre o assunto.

Eurico Miranda, como é notoriamente conhecido, bacharel em direito, ex-presidente do clube de regatas Vasco da Gama e deputado federal em duas legislaturas – 1995 /1999; 1999/ 2003 – era réu, em sete processos criminais entre eles: evasão de divisas, falsificação ideológica, apropriação indébita, sonegação fiscal, não recolhimento de contribuição previdenciária, furto, difamação, ameaça, desacato, entre outros. Contudo, o postulante não fora condenado definitivamente em nenhum deles, à época da solicitação do registro.

O TRE/RJ, então, por unanimidade de votos, o considerou inelegível, pelo fato de não ostentar “moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa”, conforme o art. 14, § 9º, da CF. Inconformado, Eurico Miranda interpôs recurso ordinário ao TSE, sustentando que não poderia ser alcançado pela inelegibilidade, uma vez que inexistia sentença penal condenatória transitada em julgado contra si, e que este fato afrontaria o princípio constitucional da presunção de inocência.¹²⁵

Ao final, contrariando o parecer da Procuradoria Geral Eleitoral, por quatro votos a três, o recurso foi provido e, em consequência, deferido o registro da candidatura, acolhendo o voto do relator. O acórdão foi assim ementado:

¹²⁵ OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008. p. 65-68.

Eleições 2006. Registro de candidato. Deputado federal. Inelegibilidade. Idoneidade moral. Art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

1. O art. 14, § 9º, da Constituição não é auto-aplicável (Súmula n.º 13 do Tribunal Superior Eleitoral).

2. Na ausência de lei complementar estabelecendo os casos em que a vida pregressa do candidato implicará inelegibilidade, não pode o julgador, sem se substituir ao legislador, defini-los.

Recurso provido para deferir o registro.¹²⁶

O relator, Ministro Marcelo Ribeiro, reportou-se à Súmula n.º 13 do TSE para sustentar a impossibilidade de auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da Constituição, dispondo não ter dúvida de que um artigo que diz que 'a lei estabelecerá' não é auto-aplicável. Argumentou ainda, que a LC 64/90 não contempla dispositivo que sustenta a conclusão do TRE/RJ em relação a possibilidade de se afastar a idoneidade moral com base nas ações penais sem o trânsito em julgado. Votou assim, pelo provimento do recurso e deferimento do registro.

No mesmo sentido, votou o então presidente do TSE, o Ministro Marco Aurélio, destacando que a previsão de outros casos de inelegibilidades se dirige ao Poder Legislativo e não ao Poder Judiciário. Ponderou, ainda, que a decisão do TRE/RJ deveria servir de advertência à União, como legisladora, para a previsão normativa de Lei que regulamente outros casos de inelegibilidades. Por fim, acompanhou o relator, provendo o recurso.

Liderando a corrente dissidente e minoritária, o Ministro Carlos Ayres Britto defendeu a tese de que os direitos políticos possuem perfil normativo diverso dos demais direitos políticos fundamentais de primeira geração, pois os direitos fundamentais se alinham em blocos classificados em razão da vinculação com proto-princípios constitucionais diferentes e sendo assim, o bloco dos direitos políticos tem vínculo com os proto-princípios constitucionais da soberania popular e da democracia representativa, que possuem valores coletivos. Desta maneira, as inelegibilidades devem comportar interpretação que cumpra a finalidade que a Constituição as preponderou. Assim, se manifestou pela restrição dos direitos

¹²⁶ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário. RO n.º 1069/RJ. Recorrente: Eurico Ângelo de Oliveira Miranda. Recorrido: Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Marcelo Ribeiro, Brasília, DF, 20 de setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/index.htm>>. Acesso em: 20 out. 2009.

políticos quando estes são confrontados com valores de amplitude coletiva, julgando improcedente o recurso.

Com o mesmo entendimento votou o Ministro José Delgado, salientando, inicialmente, a nova interpretação constitucional no âmbito eleitoral, para dar efetividade aos objetivos centrais da Carta Magna, devendo ser o art. 14, § 9º, da CF, interpretado com eficácia de execução auto-aplicável. Argumentou ainda, que a Constituição Federal determinou expressamente, não poder concorrer às eleições aquele que tenha vida pregressa maculada, independente de ter contra si sentença transitada em julgado. Votou com a divergência e negou provimento ao recurso.¹²⁷

Por consequência, após a decisão do TSE, Eurico Miranda pôde disputar as eleições do pleito de 2006, entretanto, não conseguiu votos suficientes para lhe assegurar a investidura no cargo pretendido.

Após esta breve análise acerca do julgado que desencadeou ampla discussão sobre o tema, se pode concluir pela necessidade de Lei complementar regulamentando as outras hipóteses de inelegibilidade, como forma de evitar que candidatos desonestos e mal intencionados usem deste artifício como desculpa para alcançarem o poder, bem como, para resguardar a segurança jurídica das decisões, uma vez que a auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, da CF, ou seja, a possibilidade do judiciário aferir sobre a vida pregressa dos candidatos, envolve certo subjetivismo por parte do julgador, fato este que poderá gerar grande divergência e insegurança acerca do tema.

3.2 ADPF 144

Após o julgamento do RO 1069/RJ no TSE, determinando a necessidade do trânsito em julgado dos processos criminais para a negativa do registro de candidatura a cargos eletivos, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)

¹²⁷ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário. RO n.º 1069/RJ. **Íntegra da Decisão** Recorrente: Eurico Ângelo de Oliveira Miranda. Recorrido: Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Marcelo Ribeiro, Brasília, DF, 20 de setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/index.htm>>. Acesso em: 20 out. 2009.

ajuizou, no Supremo Tribunal Federal a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144 (ADPF 144), requerendo a concessão de liminar para determinar a todos os juízos eleitorais, de qualquer instância, que observem a auto-aplicabilidade da norma do § 9º do art. 14 da CF; bem ainda, a ocorrência da revogação das condições a seguir mencionadas na LC 64/90, de forma a viabilizar o exame da vida pregressa dos candidatos a cargos eletivos:

(a) **a exigência do ‘trânsito em julgado’** das decisões mencionadas nas alíneas ‘d’, ‘e’ e ‘h’ do inciso I, do art. 1º;

(b) a ressalva quando **‘a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário’** mencionada na alínea ‘g’, do inciso I, do art. 1º;

(c) bem ainda a exigência de que tenha sido **‘transitada em julgado’** a decisão mencionada no art. 15, todos da lei complementar n. 64/90.¹²⁸

Entretanto, em 06 de agosto de 2008, o STF julgou improcedente o pedido da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), negando aos juízes eleitorais a possibilidade de vetar a candidatura daqueles que respondessem a processo criminal sem o trânsito em julgado da decisão.

Por nove votos a dois, a tese majoritária teve início com o voto do Ministro relator Celso Mello, entendendo que impedir a candidatura de políticos que respondem a processo viola os princípios constitucionais da presunção de inocência e do devido processo legal, além de que o Judiciário não pode substituir o Legislativo e criar regras de inelegibilidade não previstas na Constituição e na Lei Complementar sobre a matéria. Seguiram esse entendimento os ministros Carlos Alberto Menezes Direito, Cármen Lúcia Antunes Rocha, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Cezar Peluso, Ellen Gracie, Marco Aurélio e Gilmar Mendes.

Os dois votos vencidos foram proferidos pelo Ministro Carlos Ayres Britto, que julgou totalmente procedente o pedido da AMB e pelo Ministro Joaquim Barbosa, que julgou o pedido parcialmente procedente.¹²⁹

¹²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2419475&tipoApp=RTF>>.

O Ministro relator Celso Mello argumentou no sentido de que sem o trânsito em julgado, é impossível estabelecer hipóteses de inelegibilidade, e que isto representaria um retrocesso histórico. “A repulsa à presunção de inocência mergulha suas raízes em uma visão incompatível com o regime democrático”, afirmou ainda, que o Judiciário não pode substituir o legislador, e ressaltou a necessidade de lei complementar disposta sobre o assunto para a possibilidade de impor inelegibilidades, resguardando assim a segurança jurídica, pois não há previsão constitucional para os juízes eleitorais avaliarem a vida pregressa dos candidatos.

Defendendo a tese vencida, o Ministro Carlos Ayres Britto, sustentou que o princípio da presunção de inocência não é absoluto e que este não se aplica ao processo eleitoral. Disse S. Exa.: “Quem pretende ingressar nos quadros estatais como a face visível do Estado há de corresponder a um mínimo ético”. Afirmou que as inelegibilidades não se equiparam a causas de perda ou suspensão dos direitos políticos; e que os direitos políticos se diferem dos direitos individuais, pois se prestam a servir a toda a coletividade e não apenas a seus titulares. Destacou que o sentido etimológico da palavra candidato vem de “cândido, puro e depurado eticamente”.

Já o Ministro Joaquim Barbosa afirmou que, em homenagem ao princípio da segurança jurídica e para evitar situações de abuso no indeferimento indiscriminado e descriterioso de candidaturas, a sentença condenatória confirmada por uma segunda instância já seria o suficiente para tornar um cidadão inelegível. Defendeu que não existem direitos fundamentais de caráter absoluto e que o exercício político por pessoas ímprobas repercute de maneira negativa no próprio sistema representativo como um todo, deslegitimizando a própria democracia. Ponderou ainda que no confronto entre a presunção de inocência e as exigências impostas pelo artigo 14, parágrafo 9º, da Constituição Federal estas últimas devem prevalecer. “O poder judiciário não pode dar de ombros e jogar a culpa no

¹²⁹ GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. O pacto social, a elegibilidade e o judiciário: mais uma contribuição ao debate do julgamento da ADPF 144 pelo STF. **Revista Jus Vigilantibus**, São Paulo, 27 ago. 2008. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/>>. Acesso em: 22 out. 2009.

legislador”, concluiu o ministro, votando pela procedência parcial da Arguição proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros.¹³⁰

Assim, o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, julgou improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144, ajuizada pela AMB, decidindo que a Constituição consagra o princípio da presunção de inocência como direito fundamental, podendo ser aplicada no âmbito do Direito Eleitoral. A decisão também rejeitou a possibilidade da norma contida no § 9º do art. 14 do texto constitucional ser auto-aplicável, pois em razão do princípio da divisão funcional do poder, o Judiciário não pode substituir o legislador e definir critérios próprios para as hipóteses de inelegibilidades não previstas por Lei Complementar.

3.3 Projeto de Lei de Iniciativa Popular

Após o Supremo Tribunal Federal decidir pela improcedência do pedido formulado da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE, que reúne 43 entidades civis, apresentou à sociedade brasileira projeto de lei de iniciativa popular que se mostrou oportuno e pertinente.

Oportuno, porque a opinião pública brasileira repele candidaturas de pessoas com histórico pessoal incompatível com as responsabilidades da representação política; e pertinente, porque a sociedade tem o direito de definir qual o perfil esperado dos postulantes a cargos eletivos.

A Campanha ‘Ficha Limpa’ foi lançada em abril de 2008 com o objetivo de melhorar o perfil dos candidatos a cargos eletivos do país. Para isso, foi elaborado um Projeto de Lei de iniciativa popular sobre a vida pregressa dos candidatos, que pretende alterar a Lei Complementar n.º 64/90, ou seja, tornar mais rígidos os

¹³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal FEDERAL. Notícias STF. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/cms/listarNoticiaStfDia.asp>>.

critérios de elegibilidade, visando proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato.¹³¹

O objetivo da Campanha é impedir a candidatura de políticos condenados por crimes graves. O Projeto de Lei defende que haja uma condenação criminal por improbidade administrativa para que ocorra a inelegibilidade. No caso dos políticos que detém foro privilegiado, a proposta é que a inelegibilidade decorra tão somente do recebimento da denúncia, já que, segundo a Constituição, muitos desses processos podem até ser suspensos por decisão do Parlamento. Além disso, as denúncias criminais, nesses casos, terão que ser recebidas por um tribunal formado por diversas pessoas, o que dá maior garantia de que o processo será iniciado com base em alegações fundamentadas e embasadas por provas.

O Projeto de Lei de iniciativa popular sobre a vida pregressa dos candidatos pretende aumentar as situações que impeçam o registro de uma candidatura, incluindo:

- condenados em primeira ou única instância ou com denúncia recebida por um tribunal – no caso de políticos com foro privilegiado – em virtude de crimes graves como: racismo, homicídio, estupro, tráfico de drogas e desvio de verbas públicas;

- parlamentares que renunciaram ao cargo para evitar abertura de processo por quebra de decoro ou por desrespeito à Constituição e fugir de possíveis punições;

- condenados em representações por compra de votos ou uso eleitoral da máquina administrativa;

- estender o período que impede a candidatura, que passaria a ser de oito anos;

- tornar mais rápidos os processos judiciais sobre abuso de poder nas eleições, fazendo com que as decisões sejam executadas imediatamente, mesmo que ainda caibam recursos.¹³²

¹³¹ MCCE - Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral. Campanha Ficha Limpa contra a candidatura de políticos em débito com a Justiça. Disponível em:<<http://www.mcce.org.br/>>. Acesso em: 24 out. 2009.

Para melhor compreensão acerca do projeto, em entrevista á Revista Época, o jurista Márton Reis, um dos coordenadores da Campanha ‘Ficha Limpa’, explica os objetivos do Projeto de Lei:

ÉPOCA – O que diz o projeto de lei sobre a vida pregressa dos candidatos?

Márton Reis – Ele estabelece que deve ficar afastado do processo eleitoral o candidato que sofreu condenação em ação penal pública por crimes considerados graves, como homicídio, estupro, narcotráfico, entre outros. Também vale para crimes relacionados à administração pública, como desvio de verbas. Hoje, a pessoa pode ser candidata enquanto não for julgada pelo último tribunal. Pelo projeto, basta sentença de primeira instância para impedir a candidatura.

ÉPOCA – Muitas sentenças de primeira instância são reformadas em tribunais superiores. Não é injusto vetar a candidatura de quem ainda pode ser absolvido?

Reis – Eu entendo que a sentença penal de primeira instância deve ter algum significado, não pode ser considerada irrelevante. A sentença deve, no mínimo, acender um sinal amarelo. Pretendemos apenas que ela sirva para limitar uma candidatura. Existe, sim, a possibilidade de ser reformada. Mas há também a possibilidade de uma absolvição ser reformada. E mesmo decisões do último tribunal podem ser incorretas. A mensagem do projeto é a seguinte: se você recebeu uma sentença condenatória, então resolva primeiro sua pendência criminal e depois volte para a vida pública.

“Há muitos parlamentares processados, mas o Supremo Tribunal Federal nunca condenou ninguém”.

ÉPOCA – Mas a restrição à candidatura, por si só, já não é uma pena?

Reis – Não. Isso não é uma punição, é apenas uma restrição. Será uma medida preventiva. A lei vai limitar alguns aspectos da vida política do indivíduo, mas em defesa da sociedade. A Constituição permite ao Congresso editar leis que estabeleçam casos de inelegibilidade. Como o Congresso não fez isso até hoje, estamos mobilizando a sociedade para que cobre do Congresso essa providência.

ÉPOCA – O projeto não fere o princípio da presunção da inocência?

Reis – Ninguém pode ser juiz se tiver ocorrências em sua vida pregressa. Ninguém pode ser vigia se tiver problemas no passado, pois a Polícia

¹³² MCCE - Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral. Campanha Ficha Limpa contra a candidatura de políticos em débito com a Justiça. Disponível em:<<http://www.mcce.org.br/>>. Acesso em: 24 out. 2009.

Federal organiza um cadastro dos vigias e elimina quem tem condenação em qualquer instância. A regra, aliás, serve para todo o setor público. Por que com os políticos deveria ser diferente? Por que político pode ter ficha suja? O princípio da presunção da inocência serve para que o acusado não receba uma pena em caráter definitivo antes de ser julgado. Ele se aplica no Direito Penal, mas não no âmbito administrativo. Se fosse aplicar ao extremo o princípio da presunção da inocência, poderíamos ter uma pessoa condenada em duas instâncias por narcotráfico passando num concurso da Polícia Federal. Mas isso não acontece, é lógico. A PF elimina antes.

ÉPOCA – Quem será atingido?

Reis – Acho que, principalmente, os prefeitos de pequenas cidades que desviaram verbas. Isso porque, nos pequenos municípios, os prefeitos deixam de ser meros gestores e atuam como ordenadores de despesas. Então eles são identificados nos processos judiciais.

ÉPOCA – E os deputados federais, senadores, governadores?

Reis – Esses têm foro privilegiado e, portanto, nunca vão receber uma condenação de primeira instância. Para eles, a regra deve ser um pouco diferente. Eles devem ser afastados quando há o recebimento da denúncia. Por que a diferença? Porque, em tribunais superiores, o recebimento da denúncia é um ato bem mais fundamentado. Além disso, é decidido por um tribunal, não por apenas um magistrado. O recebimento da denúncia pela corte só é feito mediante a existência de provas de um ilícito e de elementos que liguem esses indícios ao acusado. É o suficiente para acender o sinal amarelo. Vale lembrar que há muitos parlamentares processados, mas o Supremo Tribunal Federal jamais condenou ninguém.¹³³

Segue abaixo o Projeto de Lei na íntegra, entregue no Congresso Nacional dia 29 de setembro de 2009, junto com 1 milhão e 300 mil assinaturas o que corresponde à participação de 1% do eleitorado brasileiro:

Art. 1º - As alíneas “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g” e “h” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º (...)

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do

¹³³ REIS, Márlon Jacinto. **Por que político pode ter ficha suja?** Entrevistador: Ricardo Mendonça. São Paulo: Revista Época, 2009.

Márlon Reis - Juiz de Direito especializado em questões eleitorais e presidente da Associação Brasileira de Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais, um dos coordenadores do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). Atualmente, faz curso de doutorado na Universidade de Zaragoza, na Espanha, sobre compra de votos em eleições.

Distrito Federal, ou cuja conduta tenha sido declarada incompatível com o decoro parlamentar, independentemente da aplicação da sanção de perda de mandato, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subseqüentes ao término da legislatura;

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, 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 subseqüentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral 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 primeira ou única instância ou tiverem contra si denúncia recebida por órgão judicial colegiado pela prática de crime descrito nos incisos XLII ou XLIII do art. 5º. da Constituição Federal ou por crimes contra a economia popular, a fé pública, os costumes, a administração pública, o patrimônio público, o meio ambiente, a saúde pública, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e drogas afins, por crimes dolosos contra a vida, crimes de abuso de autoridade, por crimes eleitorais, por crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, pela exploração sexual de crianças e adolescentes e utilização de mão-de-obra em condições análogas à de escravo, por crime a que a lei comine pena não inferior a 10 (dez) anos, ou por houverem sido condenados em qualquer instância por ato de improbidade administrativa, desde a condenação ou o recebimento da denúncia, conforme o caso, até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

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 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;

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 apurado em processo, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes”

Art. 2º - O art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº.64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar acrescido das seguintes disposições:

“j) os que tenham sido julgados e condenados pela Justiça Eleitoral por corrupção eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral), captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97), conduta vedada a agentes públicos em campanha eleitoral (arts. 73 a 77 da Lei n.º 9.504/97) ou por captação ou gastos ilícitos de recursos (art. 30-A da Lei n.º 9.504/97), pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da realização da eleição;

l) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que

renunciarem a seus mandatos após a apresentação de representação ou notícia formal capaz de autorizar a abertura de processo disciplinar 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 subseqüentes ao término da legislatura”;

Art.3º - O inciso II do art. 1º. da Lei Complementar nº.64, de 18 de maio de 1990, fica acrescido da alínea “m”, com a seguinte redação:

“m) os que nos 4 (quatro) meses que antecedem ao pleito hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação em entidade beneficiada por auxílio ou subvencionada pelos cofres públicos.”

Art. 4º. O art. 15 da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. Publicada a decisão 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”.

Art. 5º. O inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“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 subseqüentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e 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 processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar.”

Art. 6º - O inciso XV do art. 22 da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“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. 7º - A presente lei entrará em vigor na data da sua publicação. ¹³⁴

O Projeto de Lei n.º 518/2009, mais conhecido como ‘Campanha Ficha Limpa’, constitui a mobilização da sociedade brasileira em favor da moralização no cenário político brasileiro, resultado do profundo desejo de mudança no perfil de

¹³⁴ BRASIL. Projeto de Lei n.º 518/2009. Altera a Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em:<http://mcce.org.br/sites/default/files/projeto_27_05.pdf>. Acesso em: 24 out. 2009.

seus representantes, significa a busca pelo resgate da credibilidade das instituições democráticas.

Esse crescente apelo da sociedade civil pelo afastamento daqueles que indignamente exercem cargos políticos, exigindo conduta ílibada e idoneidade moral dos candidatos a cargos eletivos, se mostra absolutamente pertinente, na medida em que conhecemos a realidade social por meio dos dados estatísticos acerca dos Prefeitos e Vereadores cassados por corrupção eleitoral.

A pesquisa a ser apresentada, foi realizada pela Secretaria de Sistemas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral por solicitação do Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral, entre 10 e 20 de março de 2009 e abrangeu 2.503 Zonas Eleitorais, o que corresponde a 83,74% do total de Zonas do país (2.989). Os números apresentados representam valores numéricos oficiais, mas são inferiores à quantidade total de medidas de cassação efetivamente aplicadas.

Pesquisa: “Prefeitos e Vereadores cassados por corrupção eleitoral – 2000 a 2009”:

1. Número de sentenças de cassação em primeiro grau (Zonas Eleitorais);

	2000	2004	2008*
Brasil	162	388	343
Norte	16	43	36
Nordeste	49	137	109
Sudeste	58	128	120
Sul	31	82	66
Centro-Oeste	24	41	48

2. Chapas de prefeitos cassadas (após julgamento dos recursos);

	2000	2004	2008*
Brasil	40	71	119
Norte	1	3	9
Nordeste	13	25	39
Sudeste	13	22	38
Sul	7	19	23
Centro-Oeste	6	2	10

3. Total de prefeitos e vices atingidos pelas decisões: **460 Prefeitos e vices;**

4. Total de vereadores atingidos pelas decisões: **207* Vereadores;**

Vereadores cassados:

	2000	2004	2008*
Brasil	15	73	119
Norte	3	21	14
Nordeste	1	11	50
Sudeste	6	20	22
Sul	1	10	23
Centro-Oeste	4	0	10

5. Total de prefeitos, vices e vereadores cassados:

	2000	2004	2008*	2000+2004+2008
Brasil	95	215	357	667*

- Prefeitos e vices cassados apenas nas eleições de 2008*: 238 Prefeitos e vices (53,52% do total de prefeitos e vices cassados desde 2000);

- Vereadores cassados apenas nas eleições de 2008*: 119 Vereadores (57,48% de todos os vereadores cassados desde 2000).

As cassações aplicadas a eleitos em 2008 ainda estão pendentes de confirmação.¹³⁵

Como se vê, a necessidade de critérios mais rígidos para as hipóteses de inelegibilidades se mostra ainda mais evidente após uma breve análise dos dados estatísticos oficiais a respeito da corrupção eleitoral em todo território nacional, pois se pode constatar o crescente aumento no número de cassações em virtude da ausência de critérios legais mais rigorosos acerca do tema. Assim, a sociedade organizada procurando purgar a mora legislativa, tendo em vista o resgate das instituições políticas brasileiras, elaborou o Projeto de Lei n.º 518/2009, que objetiva vetar a candidatura daqueles que já possuem condenação na justiça por crimes graves, como improbidade administrativa. Se aprovado, o Projeto de Lei poderá proibir o acesso ao poder, levando-se em consideração a vida pregressa dos candidatos.

¹³⁵ MCCE - Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral. Dossiê: Políticos cassados por corrupção eleitoral. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/node/18>>. Acesso em: 24 out. 2009.

CONCLUSÃO

Este trabalho monográfico tratou da possibilidade ou não da Justiça Eleitoral impugnar candidaturas a cargos eletivos, sob a alegação que o postulante não preenche requisitos morais necessários ao exercício do mandato político, conforme estabelece o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal, pelo fato de ser possuidor de uma vida pregressa desabonadora.

Assim, foram analisados alguns conceitos e institutos importantes para a melhor compreensão do assunto em análise, como por exemplo, a natureza jurídica dos direitos políticos, a teoria das inelegibilidades, o princípio da moralidade e da probidade administrativa, a abrangência da vida pregressa e sua relação com o trânsito em julgado das decisões criminais.

Diante de tudo o que foi exposto neste estudo, é possível se concluir que a violação à moralidade na gestão da coisa pública, viola a essência do Estado Democrático de Direito, e afronta diretamente a finalidade do poder-político, que é a realização do bem-estar coletivo e a supremacia do interesse público.

Foi possível ainda se constatar, que apesar de o eleitorado brasileiro ser o detentor da soberania e conseqüentemente possuir o poder de escolha sobre seus representantes, a grande maioria não possui reais condições de analisar a vida pregressa dos seus candidatos, sendo papel da Justiça Eleitoral impugnar os registros de candidaturas daqueles que não possuem idoneidade moral para o exercício do mandato.

A controvérsia sobre o tema, ao contrário do que tem se difundido, não envolve colisão entre os princípios da moralidade e da presunção de inocência. A presunção de inocência, princípio penal, não pode ser invocada para justificar condutas ímprobas no âmbito do Direito Eleitoral, haja vista que o trânsito em julgado não pode ser interpretado de forma absoluta, e que as inelegibilidades possuem finalidade preventiva para investidura no cargo.

Desta maneira, embora a ADPF 144 julgada pelo Supremo Tribunal Federal, tenha decidido que não há a possibilidade de se auto-aplicar o art. 14, § 9º, da CF, a fim de se resguardar a segurança jurídica das decisões e evitar o indeferimento

indiscriminado de candidaturas, restou-se evidente a necessidade social de a Lei Complementar estabelecer outras hipóteses de inelegibilidades, a fim de se proibir o alcance dos desonestos ao poder, e se resguardar os princípios da moralidade e da probidade administrativa.

Como resposta a triste realidade política brasileira, demonstrada diariamente por meio dos noticiários envolvendo políticos em escândalos e denúncias de corrupção, ou mais especificamente por meio dos dados estatísticos sobre o tema, a população cobra profundas mudanças na conduta de seus representantes, através do Projeto de Lei n.º 518/2009, se manifestando favorável à rejeição dos 'fichas sujas' do cenário político nacional, em favor moralização do pleito, exigindo destes uma vida pregressa compatível com a importância do mandato eletivo.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Darcy. Introdução à Ciência Política. 13. ed. São Paulo: Globo, 2001. *apud* PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3. ed. rev e atual. São Paulo, 1999.

BASTOS. Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação**. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRAGA, Antonio Carlos Alves. Improbidade Administrativa como causa de inelegibilidade. Cadernos de Direito Constitucional e Eleitoral *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000.

BRASIL. **Código Eleitoral**. São Paulo: Rideel, 2007.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2007.

BRASIL. Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992. Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica, 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial [da] República federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 22 set. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n.º 64/90 de 18 de maio de 1990. **Diário Oficial [da] República federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em 10 ago. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n.º 8.625 de 12 de fevereiro de 1993. **Diário Oficial [da] República federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm>. Acesso em 04 out. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1999. **Diário Oficial [da] República federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 fev. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em 04 out. 2009.

BRASIL. Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Diário Oficial [da] República federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 518/2009. Altera a Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <http://mcce.org.br/sites/default/files/projeto_27_05.pdf>. Acesso em: 24 out. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Mandado de Segurança. MS n.º 25624/SP. Impetrante: Ordem dos Advogados do Brasil. Impetrado: Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Recurso Extraordinário. RE n.º 41787. Recorrente: José Maria Crespo. Recorrido: Estado do Espírito Santo. Relator: Ministro Moreira Alves, Brasília, DF, 25 de junho de 1999. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Administrativo. Recurso Extraordinário. RE n.º 368830. Recorrente: Estado do Rio Grande do Norte. Recorrido: Carlos Alberto da Silva. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Brasília, DF, 10 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 24 set. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2419475&tipoApp=RTF>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n.º 13. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(13.NUM E.\)%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(13.NUM E.)%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes)>. Acesso em: 07 out. 2009.

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário. RO n.º 1069/RJ. Recorrente: Eurico Ângelo de Oliveira Miranda. Recorrido: Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Marcelo Ribeiro, Brasília, DF, 20 de setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/index.htm>>. Acesso em: 20 out. 2009.

BUENO, Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da constituição do império**. Brasília: Senado Federal, 1978.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CÂNDIDO, Joel J. **Inelegibilidades no direito brasileiro**. São Paulo: EDIPRO, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

CEARÁ. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará. Impugnação de Registro de Candidato. Disponível em:<http://www.pgj.ce.gov.br/centrosv2/caopel/arquivos/documentacao/modelos/AIRC_Vida_Pregressa_Nilce.doc>. Acesso em: 17 ago. 2009.

COULANGES, Fustel de. A Cidade Antiga. São Paulo: Hermes, 1975 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000.

COUTURE, Eduardo J. Interpretação das Leis Processuais. Rio de Janeiro: Forence, 1993 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A democracia possível**. São Paulo: Saraiva, 1972.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. Comentários à Constituição de 1988. São Paulo: Julex Livros, 1989 *apud* NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000.

GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. O pacto social, a elegibilidade e o judiciário: mais uma contribuição ao debate do julgamento da ADPF 144 pelo STF. **Revista Jus Vigilantibus**, São Paulo, 27 ago. 2008. Disponível em:<<http://jusvi.com/artigos/>>. Acesso em: 22 out. 2009.

H Aidar, Rodrigo. Só condenação definitiva impede candidatura, decide Supremo. **Consultor Jurídico**. São Paulo, ago. 2008. Disponível em:<http://www.conjur.com.br/2008-ago-06/condenacao_definitiva_impede_candidatura_decide_stf>. Acesso em 02 set. 2009.

HAURIOU, Maurice. Précis Élémentaires de Droit Administratif. Paris, 1926 *apud* MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro, 2006.

MCCE - Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral. Campanha Ficha Limpa contra a candidatura de políticos em débito com a Justiça. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/>>. Acesso em: 24 out. 2009.

MCCE. Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral. **Presunção de inocência: não aplicação às normas sobre inelegibilidades - Carta dos Juristas**. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/node/34>>. Acesso em: 24 out. 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: RT, 1980.

MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MONTEIR, Elydia Leda Barros. A análise da vida pregressa do candidato como elemento ensejador da inelegibilidade. **Jus Navigandi**, nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11427>>. Acesso em 06 set. 2009.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: EDIPRO, 2000.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: 2008.

PINTO, Djalma. **Elegibilidade no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2008.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos direitos fundamentais. **AMB**. Brasília, jul. 2008. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA\(M%C3%A1rlon%20Reis\).doc](http://www.amb.com.br/portal/docs/artigos/INELEGIBILIDADE%20E%20VIDA%20PREGRESSA(M%C3%A1rlon%20Reis).doc)>. Acesso em: 06 ago. 2009.

REIS, Márlon Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa: Questões constitucionais. **MCCE**. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/sites/default/files/marlon_jacinto_reisvida%20pregressa%20e%20inelegibilidade.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2009.

REIS, Márlon Jacinto. **Por que político pode ter ficha suja?** Entrevistador: Ricardo Mendonça. São Paulo: Revista Época, 2009.

ROSENFELD, Denis L. **O que é democracia**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SCHREIBER, Simone. O princípio da presunção de inocência. **Jus Navigandi**, ago. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7198>>. Acesso em: 19 set. 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVEIRA, Paulo Fernando. Folha corrida Aceitar candidato com ficha suja é desistir de instituições sadias. **Consultor Jurídico**, jun. 2008. Disponível em:<http://www.conjur.com.br/2008-jun-23/aceitar_candidato_ficha_suja_desistir_instituicoes_sadias >. Acesso em 08 set. 2009.

HERKENHOFF, João Baptista. É inviável a análise da vida pregressa dos candidatos pelo eleitor. **Consultor Jurídico**. São Paulo, jul. 2008. Disponível em:<http://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel_analise_vida_pregressa_candidatos>. Acesso em 10 set. 2009.