



Supremo Tribunal Federal

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 630.147 - DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MINISTRO AYRES BRITTO**
RECORRENTE : COLIGAÇÃO ESPERANÇA RENOVADA (PP/PSC/PR/DEM
/PSDC/PRTB/PMN/PSDB/PT DO B)
ADVOGADOS : MARIANO DE SIQUEIRA NETO E OUTROS
RECORRENTE : JOAQUIM DOMINGOS RORIZ
ADVOGADOS : PEDRO GORDILHO E OUTROS
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RECORRIDOS : ANTÔNIO CARLOS DE ANDRADE E OUTRO
ADVOGADOS : ANDRÉ BRANDÃO HENRIQUES MAIMONI E OUTRO
RECORRIDO : JÚLIO PINHEIRO CARDIA
ADVOGADA : NUARA CHUEIRI

V O T O

I - Considerações iniciais

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**: - O legislador complementar, ao aprovar a Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, denominada "Lei da Ficha Limpa", que tem origem em projeto de iniciativa legislativa popular, conforme ficou consignado no acórdão recorrido e nos debates em Plenário, buscou proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, bem como a normalidade e a legitimidade das eleições. Para tanto, criou novas causas de inelegibilidade, mediante critérios objetivos, tendo em conta a "vida pregressa do candidato", com amparo no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, o qual, de resto, integra e complementa o rol de direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Lei Maior, *in verbis*:

*"lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a **probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato**, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta"* (grifei).¹

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, ademais, assentou, por maioria de 6 (seis) votos a 1 (um), que a citada Lei Complementar, ao estabelecer outras hipóteses de inelegibilidade além daquelas já previstas no texto constitucional, teve em mira proteger valores que servem de arrimo ao próprio regime republicano adotado pela Constituição Federal.

Na espécie, o recorrente, Joaquim Domingos Roriz, eleito para exercer mandato de Senador da República no período de **2007 a 2015**, renunciou ao cargo em **4/7/2007**, após a protocolização de representação, pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, perante a Mesa da Câmara Alta do Congresso Nacional, em **28/6/2007**.

Por essa razão, entendeu o TSE, ratificando decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, que o registro de sua candidatura encontra óbice no disposto na alínea **k** do inciso I do art. 1º da LC 64/90, introduzida pela LC 135/2010, segundo a qual são inelegíveis

"o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara

¹ Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão 4, de 1994.

Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura" (grifei).

Inconformados, os recorrentes alegam, como primeira questão constitucional a ser discutida, que a "Lei da Ficha Limpa" não se aplica às Eleições 2010, muito embora o seu art. 5º, nos expressos termos do diploma aprovado pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e pelo Presidente da República, tenha estabelecido que ela "entra em vigor na data de sua publicação". Esse foi, de resto, o entendimento majoritário do TSE, que se pronunciou, também, no sentido de que a LC 135/2010 alcança, inclusive, fatos pretéritos.

As demais questões levantadas pelos recorrentes dizem respeito, em suma, a supostas violações de ato jurídico perfeito e dos princípios da presunção de inocência e do devido processo legal, abrigados, respectivamente, nos incs. XXXVI, LVII e LIV, todos do art. 5º da Constituição Federal.

Tendo em conta a discussão de temas de natureza eminentemente constitucional, **admiti**, no exercício das funções de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, a subida desses recursos extraordinários para esta Suprema Corte.

II - Da constitucionalidade do art. 5º da LC 135/90 e da não incidência do art. 16 da Constituição Federal

Como visto, a primeira questão constitucional suscitada pelos recorrentes é saber se uma lei que disponha acerca de inelegibilidade e que tenha entrado em vigor antes de 5 de julho pode ser aplicada às eleições do mesmo ano. Em outras palavras, os recursos sob exame sustentam a inconstitucionalidade do art. 5º da LC 135/2010, o qual estabelece, expressamente, que ela entra em vigor na data de sua publicação, em face do art. 16 da Constituição, o qual ostenta a dicção abaixo:

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

A solução dessa controvérsia impõe uma reflexão a respeito do alcance do chamado "princípio da anterioridade" da lei eleitoral consagrado no referido dispositivo constitucional, que, nos termos do voto condutor proferido pelo Min. **Celso de Mello**, no julgamento da ADI 3.345/DF, recentemente publicada no DJe de 19/8/2010, *"foi enunciado pelo Constituinte com o declarado propósito de impedir a deformação do processo eleitoral mediante alterações casuisticamente nele introduzidas, aptas a romperem a igualdade de participação dos que nele atuem como protagonistas principais: as agremiações partidárias, de um lado, e os próprios candidatos, de outro"*.

Como se sabe, a discussão a respeito da incidência do princípio da anualidade na "Lei de

Inelegibilidades" não é nova nesta Corte. Em caso semelhante, no julgamento do RE 129.392/DF, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, o Plenário rejeitou a arguição de inconstitucionalidade do art. 27 da LC 64/90, que também prescrevia a vigência imediata daquele diploma, afastando a aplicação do art. 16 à hipótese.

Para revisitar o precedente, com o cuidado que exige a questão, colho dos votos proferidos pelos eminentes Ministros **de ontem e de sempre** os fundamentos que guiaram o entendimento sufragado pelo Plenário desta Suprema Corte.

Na oportunidade, o Min. **Paulo Brossard** abriu divergência ao assentar o quanto segue: "*o art. 16 não pode ser aplicado ao caso. Um artigo da Constituição não pode ser aplicado para negar aplicabilidade imediata a outros artigos da própria Constituição*". Na mesma linha, o Min. **Célio Borja** concluiu pela "*inaplicabilidade da vacatio legis do art. 16 da Constituição à nova Lei Complementar sobre inelegibilidade*".

No ponto, o Min. **Octavio Gallotti** afirmou o seguinte:

*"jamais considerei que o § 9º do art. 14, da Constituição, fosse simples norma de distribuição de competência. Sempre entendi que esse dispositivo tem um sentido futuro e imperativo e que a Lei Complementar nº 64 nada mais fez do que atender a esse mandamento constitucional, **sem que devesse ser considerada como uma alteração indevida do processo eleitoral, mas, ao contrário, como o preenchimento de um vazio, sem cujo suprimento não se poderia desenvolver, normalmente, aquele processo**" (grifei).*

O Min. **Sydney Sanches**, no mesmo sentido, concluiu que o art. 16 da Constituição objetiva evitar que haja abuso legislativo em detrimento da lisura da eleição *"ao passo que o § 9º do art. 14 quer que toda eleição, inclusive a última que se realizou, seja presidida por uma lei capaz de levar a resultados mais condignos com o espírito que ela quis preservar"*.

Igualmente, o Min. **Moreira Alves** cravou que *"a lei complementar a que se refere o § 9º do art. 14 da Constituição Federal não está sujeita à norma do art. 16 da mesma Carta"*.

Por fim, colho do voto do Min. **Néri da Silveira**, então Presidente deste Tribunal, os seguintes argumentos:

"Quando o Direito Eleitoral regula o processo eleitoral já o prevê na sua complexidade. De fato, o processo eleitoral, de acordo com a parte terceira do Código eleitoral, compreende desde o alistamento dos eleitores até a fase de votação e apuração dos resultados dos pleitos, encerrando-se com a diplomação dos eleitos. Quando, entretanto, a Constituição, que não dispõe sobre o processo eleitoral na sua complexidade, regula a matéria atinente à elegibilidade e inelegibilidade, confere a este tema uma natureza específica. Na tradição do nosso Direito Público, é certo, a inelegibilidade tem sido disciplinada como matéria de Direito Constitucional. Até a Emenda Constitucional nº 14, de 1965, todos os casos de restrição à elegibilidade estavam postos na Constituição. Não parece alterar, entretanto, a natureza específica de matéria de índole constitucional o fato de, a partir da Emenda 14, de 1965, se ter admitido que uma lei, de rito especial, como é a lei complementar, disponha sobre hipóteses de inelegibilidade. Desde o diploma constitucional mencionado, cuidou a Lei Maior de determinados pressupostos básicos a serem respeitados como elementos de

diretrizes, de orientação na vida pública e na eleição dos pretendentes aos mandatos populares. À vista desses princípios, a Constituição determinou que a Lei especial pudesse discriminar outras hipóteses de inelegibilidade, além das consignadas na Constituição.

(...)

Passou a lei complementar, editada de acordo com previsão da Constituição, a tornar minuciosa a descrição das inelegibilidades, com intento da realização desses objetivos maiores a serem atingidos.

Compreendo, pois, que a matéria nunca perdeu a natureza constitucional, e, por isso mesmo, quando se cuida de inelegibilidade, o assunto é de índole constitucional, e não se comporta, a meu ver, dessa sorte, no simples âmbito do processo eleitoral, enquanto este se compõe de procedimentos que visam à realização das diferentes fases do pleito eleitoral, desde o alistamento até a apuração dos resultados e diplomação dos eleitos.

Não tendo, portanto, a matéria de que se cogita dos autos como de natureza processual eleitoral, mas, sim, de índole constitucional, não considero a Lei Complementar nº 64 compreendida na restrição do art. 16, no que concerne à possibilidade da sua imediata aplicação.

Releva observar, outrossim, que essa Lei se editou em momento bem anterior ao do registro dos candidatos, e foi nesse instante que se teve que verificar do preenchimento, por parte dos candidatos, dos requisitos para o deferimento do registro”.

Mais recentemente, na Sessão Plenária de 6/8/2006, o STF **ratificou** esse entendimento acerca do art. 16 da Constituição, no julgamento da ADI 3.741/DF, de minha relatoria, ajuizada pelo Partido Social Cristão - PSC, objetivando a aplicação do princípio da anterioridade à totalidade da Lei 11.300, de 10 de maio de 2006, conhecida como “Minirreforma Eleitoral”.

O acórdão recebeu a seguinte ementa:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.300/2006 (MINI-REFORMA ELEITORAL). ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEI ELEITORAL (CF, ART. 16). INOCORRÊNCIA. MERO APERFEIÇOAMENTO DOS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS QUINZE DIAS ANTES DO PLEITO. INCONSTITUCIONALIDADE. GARANTIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DO DIREITO À INFORMAÇÃO LIVRE E PLURAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO DIRETA.

I - Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral.

II - Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições.

III - Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito.

IV - Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico.

V - Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da lei eleitoral.

VI - Direito à informação livre e plural como valor indissociável da idéia de democracia.

VII - Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da Lei introduzido pela Lei 11.300/2006 na Lei 9.504/1997".

Na oportunidade, assentei, em resumo, que só se pode cogitar de afronta ao princípio da anterioridade quando ocorrer: i) o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral; ii) a criação de deformação que afete a normalidade das eleições; iii) a introdução de fator de perturbação do pleito, ou iv) a promoção de alteração motivada por propósito casuístico.

Registro, ainda, por relevantíssimo, que, no julgamento da ADI 3.345/DF, o Relator, Min. **Celso de Mello**, ao examinar a Resolução-TSE 21.702/2004, que alterou o número de vereadores no ano eleitoral de 2004, concluiu que tal inovação não implicou modificação do processo eleitoral, pois

"definido, assim, de um lado, o sentido jurídico-constitucional da expressão processo eleitoral - que se inicia com as convenções partidárias e a apresentação das candidaturas e termina com o ato de diplomação - e identificada, de outro, a 'mens' que deve orientar o interprete na exegese do princípio constitucional da anterioridade da lei eleitoral proclamado no art. 16 da Carta Política (...) tenho para mim, por isso mesmo, que a Resolução em causa, além de não alcançada pelo princípio constitucional em questão, também não implicou modificação do processo eleitoral. É que, no que se refere a este último aspecto, foi ela editada em 02/04/2004, (fls. 159), sendo que as convenções partidárias para escolhas dos candidatos ao mandato de Vereador, somente puderam realizar-se a partir de 10/06/2004, consoante o Calendário Eleitoral de 2004, aprovado pela Resolução TSE nº 21.518/2003.

Isso significa dizer que tais convenções regeram-se pelo que constavam do ato ora impugnado, que se aplicou, de maneira homogênea, a todos os partidos políticos e candidatos, sem provocar qualquer desequilíbrio entre eles, dispensado-lhes tratamento equânime, desvestido, em consequência, de qualquer sentido discriminatório.

Disso resulta que a Resolução TSE nº 21.702/2004 - por não haver rompido a igualdade de participação das agremiações partidárias e respectivos candidatos no processo eleitoral, por não haver transgredido a igual competitividade que deve prevalecer entre esses protagonistas da disputa eleitoral, por não haver produzido qualquer deformação descaracterizadora da normalidade das eleições municipais de 2004, por não haver instaurado qualquer fator de perturbação desse eleitoral e por não haver sido motivada por qualquer

propósito casuístico da Justiça Eleitoral - não comprometeu a finalidade mesma visada pelo legislador constituinte, quando prescreveu a norma inscrita no art. 16 da Constituição”.

Ora, no caso sob análise, é possível verificar que a LC 135/2010, do mesmo modo, entrou em vigor em **7/6/2010**, ou seja, antes das convenções partidárias para escolha dos candidatos que, segundo o Calendário Eleitoral das Eleições 2010, aprovado pela Resolução-TSE 23.089/2010, ocorreriam a partir de **10/6/2010**. Assim, pelas mesmas razões, e por coerência, penso que não há falar em alteração do processo eleitoral, pois não se registrou nenhum casuísmo ou rompimento da chamada “paridade de armas” que pudesse acarretar alguma deformação do processo eleitoral.

À luz desses precedentes, e bem analisado o ponto, entendo que não se pode cogitar da incidência do art. 16 da Constituição no caso de criação, por lei complementar, de novas causas de inelegibilidades. É que, nessa hipótese, não há o rompimento da igualdade das condições de disputa entre os contendores, ocorrendo, simplesmente, o surgimento de novo regramento normativo, de caráter linear, ou seja, de disciplina legal que atinge igualmente todos os aspirantes a cargos eletivos, objetivando atender, repito, o disposto no art. 14, § 9º, da mesma Carta, segundo o qual:

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

Na verdade, existiria rompimento da denominada "paridade de armas" caso a legislação eleitoral criasse mecanismos que importassem em um desequilíbrio na disputa, prestigiando determinada candidatura, partido político ou coligação em detrimento dos demais. Isso porque o processo eleitoral é integrado por normas que regulam as condições em que se trava o pleito, não se incluindo entre elas os critérios de definição daqueles que podem ou não apresentar candidaturas.

Não se contesta que a modificação das regras relativas às condições regedoras da disputa eleitoral, aprovada no ano em que ocorre o pleito, poderia dar azo à uma eventual quebra da isonomia entre os candidatos. Tal não ocorre, todavia, com a alteração das normas que definem os requisitos para o registro de candidaturas. Neste caso, elas direcionam-se a todas as candidaturas, sem fazer distinção entre os vários postulantes, motivo pelo qual não têm o condão de afetar a igualdade que deve reger a disputa eleitoral.

Em recente artigo publicado no sítio eletrônico Observatório da Imprensa, a propósito do tema, Dalmo de Abreu Dallari assenta o seguinte:

"Na realidade, a proibição constitucional não tem a extensão que se pretende dar a essa interdição e não impede a aplicação imediata, nestas eleições, da Lei da Ficha Limpa. Com efeito, o que diz, textualmente, o artigo 16 da Constituição é que 'a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência'. Ora, processo, como bem esclarece o notável processualista José Frederico Marques, é um conjunto de atos

concatenados, que devem ser praticados numa sequência pré-estabelecida, servindo de instrumento para o exercício da função jurisdicional. Ora, o que a Lei da Ficha Limpa faz é, simplesmente, estabelecer condições de inelegibilidade, sem qualquer interferência no processo eleitoral, que continua a ser exatamente o mesmo anteriormente fixado por lei. Não há, portanto, qualquer inconstitucionalidade"

Registro, por oportuno, que o TSE, ao analisar a aplicação do princípio da anterioridade no tocante à Lei Complementar 64/90, que também cuida de inelegibilidades, entendeu que ela não se insere no rol daquelas que podem interferir no processo eleitoral (Consulta 11.173 - Resolução-TSE 16.551, de 31/5/1990, Rel. Min. **Octavio Gallotti**).

Lembro, ainda, que no julgamento da ADFP 144/DF, Rel. Min. **Celso de Mello**, pelo STF, no qual se assentou a impossibilidade de definir-se, como causa de inelegibilidade, a mera instauração, contra candidatos, de procedimentos judiciais sem trânsito em julgado, consignei que, em Roma antiga os candidatos a cargos eletivos trajavam uma toga branca como forma de identificá-los e distingui-los dos demais cidadãos. Nesse sentido, destaquei que a palavra "candidato" vem do latim *candidatus*, que significa "aquele que veste roupa branca", representando a pureza, a honestidade, a idoneidade moral para o exercício do cargo postulado.

Naquela quadra, ressaltei, também, que, a prevalecer o entendimento daqueles que ajuizaram a referida ADFP, estar-se-ia diante de uma verdadeira norma em branco

"que permitiria aos juízes eleitorais determinarem a inelegibilidade de

certo candidato com base em uma avaliação eminentemente subjetiva daquilo que a Constituição denomina de 'vida pregressa', a fim de proteger, segundo o alvedrio de cada julgador, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato".

Entretanto, ressalvei em meu voto que, *"enquanto outro critério não for escolhido pelos membros do Congresso Nacional", é melhor que prevaleça "aquele estabelecido pela lei complementar vigente".*

É dizer, em nenhum momento exclui a possibilidade de o legislador complementar, mediante critérios objetivos que busquem proteger a probidade administrativa e a moralidade eleitoral, criar novas causas de inelegibilidade, tendo em conta aquilo que a Constituição denominou *"vida pregressa do candidato"*, nos exatos termos do art. 14, § 9º, que inaugura o capítulo dos Direitos Políticos de nossa Lei Maior.

Entendo, desse modo, que a LC 135/2010, ao estabelecer novos casos de inelegibilidade, prazos de sua cessação, determinando, ainda, outras providências, teve como escopo proteger valores constitucionais que servem de arrimo ao próprio regime republicano, além de integrar e complementar o rol de direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Carta Magna.

Em conclusão, forte nos precedentes firmados por esta Suprema Corte, assento que lei complementar que disponha acerca de inelegibilidades, a qual tenha entrado em vigor antes de 5 de julho, pode ser aplicada às eleições do mesmo ano, tal como ocorre no caso sob exame.

Não vejo, pois, como dar guarida à alegada inconstitucionalidade do art. 5º da LC 135/2010 por ofensa ao disposto no art. 16 da Constituição.

III - Da alegada impossibilidade de retroação da LC 135/2010

Uma instigante questão suscitada por aqueles que combatem a “Lei da Ficha Limpa” consiste em saber se os efeitos da LC 135/2010 podem ou não retroagir para alcançar situações pretéritas, em face da mudança de redação de alguns de seus dispositivos, operada no Senado Federal.

A aprovação do projeto pelo Senado, de fato, suscitou certa perplexidade por conta de uma emenda de redação proposta pelo Senador Francisco Dornelles (PP-RJ), acatada pelo Relator, Senador Demóstenes Torres (DEM-GO), que alterou os tempos verbais em cinco situações. Em todos os casos, substituiu-se a construção “*tenham sido condenados*” pela expressão “*que forem condenados*”, nas alíneas **e**, **h**, **j**, **l** e **n** do art. 1º da LC 64/1990.

Para descobrir o sentido e o alcance dessa emenda de redação, é preciso fazer uma reflexão a respeito da técnica hermenêutica, pois não existe norma em si mesma considerada, senão aquela que é interpretada pelo aplicador do Direito.

O primeiro método de interpretação para compreender-se o significado de uma norma jurídica é o *gramatical* ou *filológico*. Nessa perspectiva, ao examinar a questão sob exame, Carlos Vogt, eminente Professor Titular de Linguística, área de semântica, da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, concluiu o seguinte:

"(...) 'os que forem condenados' é um enunciado de compreensão e não de extensão. Define, pelo predicado que enuncia, o universo compreensivo dos que nele se incluem pela qualidade de 'ser condenado', de maneira conceitual e, nesse sentido, intemporal.

Não é um enunciado descritivo, isto é, não inclui por enumeração, no conjunto dos 'condenados', os indivíduos que a ele pertencem, mas sim o faz por atribuição da qualidade enunciada no predicado 'ser condenado'.

Daí a forma condicional de sua enunciação: em sendo condenado, a qualquer tempo, seja ontem, hoje, ou amanhã, o indivíduo pertence, por compreensão atributiva ao conjunto dos que são definidos pelo enunciado 'os que forem condenados' e, portanto, compreendidos pela abrangência da lei".²

Já para o filólogo Evanildo Bechara, membro da Academia Brasileira de Letras - ABL, enquanto a expressão "tenham sido" é mais clara e aponta para uma só categoria, qual seja, a daqueles que já foram condenados no passado, a expressão "os que forem condenados" dá margem a duas interpretações:

"Uma dessas interpretações abrange só os que vierem a ser condenados. A outra, porém, abrange todos aqueles na condição de condenados, o que, portanto, inclui os que já tiverem condenações. Do meu ponto de vista, essa segunda interpretação é a mais próxima do espírito inicial do projeto pensado na sociedade. E eu escolho o que está mais próximo do espírito do projeto".³

² Resposta a consulta formulada por este Presidente, encaminhada por email.

³ Cf. O Globo. *Ficha Limpa: efeitos da mudança no tempo verbal do texto da lei dividem especialistas*, de 24/5/2010.

Entretanto, ainda que, segundo esse método, possam surgir duas interpretações, como lembra Karl Larenz na esteira de outros doutrinadores, a interpretação literal dos textos legais constitui apenas a primeira etapa do processo hermenêutico.⁴ Vicente Ráo, por sua vez, discorrendo acerca das técnicas de interpretação, aponta para os riscos decorrentes do apego ao sentido literal dos textos, com o abandono dos demais processos hermenêuticos, recordando uma velha regra do direito luso-brasileiro segundo a qual *"deve-se evitar a supersticiosa observância da lei que, olhando só a letra dela, destrói a sua intenção"*.⁵

Ao ponderar quanto aos problemas da exegese literal, Carlos Maximiliano, por seu turno, ensina que, na hipótese de *"antinomia entre os dois significados, prefira-se o adotado geralmente pelo mesmo autor, ou legislador, conforme as interferências deduzíveis do contexto"*.⁶ E acrescenta o referido jurista:

"Resulta imperfeita a obra legislativa; porque as Câmaras funcionam com intermitência, deliberam às pressas, e não atendem somente aos ditames da sabedoria (...). Daí resultam deslizes que se não corrigem, nem descobrem sequer, mediante o emprego do elemento gramatical: imprecisão dos termos, mau emprego dos tempos dos verbos (...)".⁷

Não obstante essa assertiva, conforme esclareceu o Relator do projeto de lei, Senador Demóstenes

⁴ LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 2ª. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1969.

⁵ Assentos ns. 345, de 17 de agosto de 1811, e 358, de 10 de junho de 1817, adotados pelo art. 62, § 3º, da Consolidação de Carlos Carvalho. Vicente Ráo. *O Direito e a vida dos Direitos*. 5ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 486.

⁶ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 19ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002, p. 90.

⁷ *Idem. Ibidem*. p. 97.

Torres, em interpretação autêntica, o Senado introduziu no texto apenas uma emenda de redação, com o objetivo de uniformizar e harmonizar os tempos verbais utilizados nos vários dispositivos do projeto.⁸ Nessa linha, assentou, conforme consta dos anais, que

*"pode ser feita uma emenda de redação, para colocar só os que forem. Pode apresentar emenda de redação, que acolho, que isso aí **é bem para a harmonização desse texto.** E nós vamos colocar os que forem. Mas não há defeito nenhum. Isso, em direito, é assim mesmo. Várias leis falam 'os que forem' e várias leis falam 'os que tenham sido'. Agora, na mesma lei, realmente é complicado"* (grifei).⁹

Assim, por tratar-se de mera emenda de redação, forçoso é concluir que o texto não sofreu nenhuma modificação em seu sentido original, pois se tal fosse o caso, o projeto teria sido devolvido à Câmara dos Deputados.

O já citado Dalmo de Abreu Dallari, reforçando tal entendimento, relembra que alguns exemplos, calcados na legislação brasileira, deixam evidente que a flexão verbal "forem" tem sido frequentemente utilizada na linguagem jurídica para designar uma condição e não um lugar no tempo:

"(...) no Código Civil que vigorou desde 1916, no artigo 157, ficou estabelecida a possibilidade de separação de um casal por mútuo consentimento 'se forem casados por mais

⁸ Cf. Art. 118, § 8º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados: "Denomina-se **emenda de redação** a modificativa que visa a sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto" (grifei).

⁹ Ata da 21ª Reunião Ordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, da 4ª Sessão Legislativa Ordinária, da 53ª Legislatura realizada no dia 19 de maio de 2010.

de um ano'. E jamais se disse que isso valia apenas para os casamentos futuros.

Mais tarde, quando se introduziu o divórcio no sistema jurídico brasileiro, a lei nº 6515, de 26 de dezembro de 1977, dispôs que poderia ser dada a separação judicial dos cônjuges 'se forem casados há mais de dois anos'. E pelo artigo 49, parágrafo 6º, estabeleceu-se que o divórcio realizado no estrangeiro, se um ou ambos os cônjuges forem brasileiros, só será reconhecido no Brasil depois de três anos da data da sentença. E jamais se disse que essas disposições valiam apenas para os casamentos realizados depois da vigência dessa lei ou para os que adquirissem a nacionalidade brasileira depois da nova lei.

As expressões 'forem casados' e 'forem brasileiros' designavam, precisamente, uma condição ou qualidade, nada tendo a ver com acontecimentos futuros. Acrescente-se, ainda, que o novo Código Civil brasileiro, de 2002, estipula, no artigo 1642, inciso VI, que tanto o marido quanto a mulher podem 'praticar todos os atos que não lhes forem vedados expressamente'. E ninguém, razoavelmente esclarecido, dirá que só estão proibidas as vedações estabelecidas por lei posterior a 2002. Quando a lei diz 'forem vedados' refere-se a estarem vedados, podendo a vedação estar prevista numa lei muito antiga".¹⁰

Desse modo, concluo que a expressão "os que forem condenados" não exclui do alcance da LC 135/2010 os candidatos já apenados, pois lei eleitoral nova que altere as causas de inelegibilidade - ampliando ou não seu gravame - aplica-se imediatamente.

Não se trata, pois, nessas hipóteses ou em outras contempladas na LC 135/2010, em especial aquela objeto de discussão nestes autos, a meu ver, de **hipótese de retroatividade**. Isso porque, por ocasião do registro, considerada a lei vigente naquele momento, é que são

¹⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. *A gramática da ficha suja*. Observatório da Imprensa, Caderno da Cidadania, de 16/6/2010. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=594CID012>>.

aferidas as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade. São, portanto, levados em linha de conta, no momento oportuno, fato, ato ou decisão que acarretem a impossibilidade de o candidato obter o registro.

Também não se pode perder de vista que, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte e do TSE, as normas que alteram ou impõem inelegibilidades **não têm caráter penal**, como também não configuram sanção. Constituem regras de proteção à coletividade, que estabelecem preceitos mínimos para o registro de candidaturas, tendo em mira a preservação dos valores republicanos.

É que, como bem assevera José Afonso da Silva, *"a Constituição não veda a retroatividade da lei, a não ser da lei penal que não beneficie o réu. Afora isto, o princípio da irretroatividade da lei não é de direito constitucional, mas princípio geral de Direito"*.¹¹

No mesmo sentido, Dalmo de Abreu Dallari afirma que:

"Outra alegação é que a aplicação da Lei da Ficha Limpa a situações estabelecidas anteriormente seria contrária à regra constitucional que proíbe a retroatividade. Também nesse caso está ocorrendo um equívoco. De fato, a Constituição proíbe a aplicação retroativa da lei penal, encontrando-se essa interdição em disposição expressa do artigo 5º, inciso XL, segundo o qual 'a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu'. Ora, não há como confundir uma lei que estabelece condições de inelegibilidade, uma lei sobre as

¹¹ Silva. José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*, 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 134

*condições para o exercício de direitos políticos, com uma lei penal. Veja-se que a própria Constituição, no já referido artigo 14, parágrafo 9º, manda que seja considerada a vida pregressa do candidato, ou seja, o que ele fez no passado, para avaliação de suas condições de elegibilidade. Assim, pois, não ocorre a alegada inconstitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, porque ela não fixa pena, mas apenas torna explícito um dos aspectos da vida pregressa que podem gerar a inelegibilidade”*¹²

A jurisprudência do STF e do TSE, sedimentada a partir do advento da LC 64/90, cumpre lembrar, formou-se exatamente nessa direção.

No julgamento do Recurso 8.818/SE, julgado em 14/8/1990, por exemplo, o Relator, Min. **Octavio Gallotti**, afirmou não haver aplicação retroativa de norma penal, *“mas incapacidade para eleição futura”*.

Em hipótese semelhante, que também cuidava do art. 1º, I, **e**, da LC 64/90, o Min. **Carlos Velloso**, no Recurso 10.127/PR, de 24/9/1992, na mesma linha, assentou ser *“impossível se falar em direito adquirido, face à ausência de elementos constitutivos de sua formação [...] O que se verifica no caso sob exame é o efeito dinâmico de uma situação, alcançado pela norma superveniente de direito público”*.

Ainda com relação ao mesmo dispositivo, o Min. **Sepúlveda Pertence**, no julgamento dos Recursos 10.138/SP, de 17/9/1992, e 9.797/PR, de 19/9/1992, partindo do pressuposto de que a inelegibilidade não é pena, consignou: *“aplica-se, pois, a alínea e, do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades aos condenados pelos crimes nela*

¹² Cf. <www.observatoriodaimprensa.com.br>, acesso em 21/9/2010.

referidos, ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência”.

Na mesma linha, no Recurso 9.052/RS, Rel. Min. **Pedro Acioli**, de 30/8/1990, entendeu-se que o art. 1º, I, **g**, da LC 64/90 incidia sobre aqueles que tinham suas contas rejeitadas, mesmo antes da vigência da lei.

Confirmando também que o art. 1º, I, **g**, da LC 64/90 aplicava-se àqueles que tinham contas rejeitadas antes do advento da Lei de Inelegibilidades, o STF, no MS 22.087, Rel. Min. **Carlos Velloso**, em 10/5/96, assentou que as inelegibilidades não constituem pena, sendo possível a *“aplicação da LC 64/90 a fatos ocorridos anteriormente à sua vigência”*.

Na verdade, o próprio legislador complementar, vislumbrando a possibilidade de o diploma em comento alcançar situações jurídicas anteriores à publicação do novo diploma, previu que *“os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser aditados para o fim a que se refere o caput do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar”* (art. 3º da LC 135/10).

Vê-se, assim, que as causas de inelegibilidade, enquanto normas de ordem pública, aplicam-se a todos indistintamente, contemplando, inclusive, situações jurídicas anteriores à publicação da LC 135/2010, cabendo à Justiça Eleitoral verificar - no momento do pedido de registro de candidatura - se determinada causa de inelegibilidade prevista em abstrato na legislação incide ou não em uma situação concreta, tal como sempre ocorreu em todos os pleitos.

IV - Da não ocorrência de afronta ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, ambos abrigados no art. 5º, XXXVI, da Constituição

Os recorrentes fundamentam o seu inconformismo também na premissa de que a renúncia consubstanciaria ato jurídico perfeito do qual somente se poderiam extrair os efeitos previstos na legislação vigente à época em que praticado o ato. Sustentam que a LC 135/2010, na verdade, previu a sua inelegibilidade como "*efeito futuro da renúncia*", o que violaria o art. 5º, XXXVI, da Constituição.

Entendo, porém, equivocada a premissa na qual se assenta a tese dos recorrentes. Com efeito, penso que **a inelegibilidade não constitui efeito futuro do ato de renúncia**, tratando-se, ao revés, de hipótese que incide sobre a condição de elegibilidade do recorrente no tempo presente.

Com efeito, o diploma legal contestado não acarretou nenhuma modificação no ato de renúncia em si ou nos seus efeitos já produzidos, em especial o de estancar o início do processo de perda de mandato parlamentar deflagrado pela representação do PSOL. A situação jurídica do recorrente Joaquim Roriz somente foi alterada a partir da LC 135/2010, mas apenas no tocante à sua elegibilidade, cujos requisitos, como já ressaltado acima, são avaliados no momento do pedido de registro da candidatura.

Nesse sentido, o Relator deste caso no TSE, Min. Arnaldo Versiani, bem observou que

"não procede a alegação de ofensa ao ato jurídico perfeito. A renúncia manifestada pelo recorrente produziu seus efeitos no momento em que publicada no Diário do Congresso, como já apontado. A lei das inelegibilidades não altera esta situação, nem modifica o caráter material e substantivo do ato praticado. Considera-o, contudo, como relevante para a aferição da vida pregressa daqueles que pretendem disputar cargos eletivos.

Em relação às candidaturas - e isso já foi afirmado mais de uma vez - não há direito adquirido. Em cada eleição, a aferição das condições de elegibilidade e as inelegibilidades deve ser realizada pela Justiça Eleitoral de acordo com as regras vigentes no momento do registro.

A própria natureza do instituto das inelegibilidades, que deriva do comando constitucional, atrai a necessidade do exame de situações passadas. Se fosse procedente a tese do recorrente, na prática, nenhuma inelegibilidade existiria, salvo aquelas cujos fatos geradores ocorressem após a edição da lei. Ou seja, por exemplo, somente seriam inelegíveis os filhos nascidos após a edição da regra de inelegibilidade que os alcança em razão do parentesco; as pessoas que exerciam determinado cargo, antes da edição da norma que determina a desincompatibilização, não precisariam deixá-los para concorrer às eleições".

Na verdade, o que cabe indagar na espécie é **se a elegibilidade que o recorrente possuía quando renunciou deve ou não ser assegurada após o advento da LC 135/2010.**

É saber se o recorrente tem ou não **direito adquirido à elegibilidade**, considerando que, no momento de sua renúncia, esse ato não se encontrava no rol das causas de inelegibilidade.

Ora, tratando-se de condições de elegibilidade ou causas de inelegibilidade, esses requisitos se perfazem **no momento do registro da candidatura**. Tal entendimento alinha-se à decisão já proferida por esta Corte no sentido de que a lei a ser considerada é aquela vigente por ocasião do registro, quando serão levados em linha de conta o fato, o ato ou a decisão que acarretem eventual inelegibilidade (cf. RE 129.392/DF, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**).

No mesmo sentido, o STF já assentou **não haver direito adquirido à reeleição**, pois aplicam-se às candidaturas as regras de elegibilidade vigentes no momento do registro "*não [o direito] adquirido no passado, mas [o direito] atual*" (RE 597.994/PA, Rel. Min. **Eros Grau**, DJe de 28/8/2009).

De todo modo, seria suficiente considerar o fato de que **não há direito adquirido a regime jurídico** para atribuir resposta **negativa** à pretensão do recorrente neste aspecto.

Reconhecendo, todavia, a tensão que se estabelece entre os valores "estabilidade" e "justiça", não tenho maiores dúvidas em rejeitar a ideia de que as normas de ordem pública são infensas à regra que protege o direito adquirido. Alinho-me, contudo, à jurisprudência do STF que, sem negar a incidência do direito adquirido às regras de ordem pública, **atribui-lhe alcance mais restritivo** (cf. RE 235.736/MG, Rel. Min. **Ilmar Galvão**, DJ de 21/3/2000; RE 140.436/SP, Rel. Min. **Carlos Velloso**, DJ de 6/8/1999).

É que a incidência irrestrita do direito adquirido, em se tratando de regime jurídico público levaria, nas palavras da Min. **Cármem Lúcia**, a uma condição

de "inércia a estagnar a dinâmica jurídica das normas fundamentais".¹³

Diante desse quadro, estou convencido de que não há falar em ofensa ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, ambos abrigados no art. 5º, XXXVI, da Constituição, uma vez que as condições de elegibilidade ou causas de inelegibilidade, estabelecidas na LC 64/90, são verificadas no momento do registro de candidatura.

V - Da inexistência de violação do art. 55, II, III, e §§ 2º e 4º, da Constituição Federal

Os recorrentes sustentam, ainda, que para imposição da inelegibilidade, prevista no art. 1º, I, **k**, da LC 64/90, a norma exige que a representação ou petição protocolizada seja "*capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo*". Argumentam, também, que esse juízo somente poderia ser feito pelo Senado Federal, na espécie, sob pena de violar-se o art. 55, II, III, e §§ 2º e 4º, da Constituição.

De fato, nos termos do art. 55, § 2º, da Constituição, cabe ao Senado a decisão a respeito da **perda do mandato** de Senador acusado de infringir o disposto no art. 55, I, II e VI, da Carta Magna.

Todavia, a alínea **k** contestada neste recurso requer, apenas, que a representação proposta perante a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal tenha o potencial ou a capacidade de autorizar a abertura do processo contra o parlamentar. Ora, não há dúvida de que a análise do

¹³ ANTUNES ROCHA, Cármen Lúcia. *O princípio do direito adquirido no direito constitucional*. Revista Forense. v. 308, out-dez. 1989. pp. 3-11.

referido potencial ou capacidade **não está relacionada ao mérito** da representação ou da petição, uma vez que este exame - é certo - cabe apenas às Casas que integram o Congresso Nacional. Convém recordar, no entanto, que o próprio texto constitucional elenca objetivamente os requisitos que revelam esse potencial, quais sejam, **a finalidade do pedido e a legitimidade do representante.**

Proceder-se a tal análise não me parece desarrazoado, especialmente tendo em vista que a legitimação para a apresentação dessas representações está limitada à *"provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional"* (art. 55, § 2º, da Constituição).

Entendo, assim, que interpretação diversa faria com que se perdesse a teleologia da norma em questão, decorrendo essa exegese, de resto, de uma interpretação sistemática dos §§ 2º e 4º do art. 55 da Lei Maior.

Ora, conforme alega o próprio recorrente, e tal como já decidido por esta Suprema Corte, com fundamento do art. 55, § 4º, da CF, após a **abertura do processo, a renúncia deixa de produzir efeitos, ficando suspensa "até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º"** (MS 25.595/DF, Rel. Min. **Ayres Britto**, DJ 1º/10/2005).

Significa dizer que a renúncia oferecida **após a abertura** do processo **não impede o seu processamento**, de modo que o congressista acabará sendo julgado por seus pares. Conseqüentemente, apenas a renúncia apresentada antes que o parlamentar seja acusado é que impedirá o curso do processo e a inelegibilidade decorrente de eventual condenação.

Justamente nesse ponto reside a finalidade da norma sob exame. Partindo do pressuposto de que **eventual condenação leva não apenas à perda do mandato, mas também à inelegibilidade, a LC 135/2010 veio suprir uma lacuna decorrente de renúncia com o propósito de contorná-la.**

Como bem registrou o Procurador-Geral da República, Roberto Monteiro Gurgel Santos, em seu parecer,

"A renúncia de Joaquim Domingos Roriz ao cargo de Senador da República é pública e notória e teve alvo certo: o candidato quis burlar o objetivo da norma, no caso, o disposto no art. 55, inciso II, e § 1º, da Constituição Federal, escapando da cassação. O que realmente pretendia era preservar sua capacidade eleitoral passiva com relação ao próximo pleito, pois, se cassado seu mandato, ficaria inelegível pelo prazo de oito anos".

A nova disposição legal, com efeito, impõe a inelegibilidade justamente àqueles que **abdacam do mandato, antes da instauração do processo**, de modo a impedir eventual inelegibilidade que poderia advir de uma futura condenação.

Em outras palavras, a citada alínea **k**, ao invés de fazer oposição ao dispositivo constitucional em tela, acaba por prestigiá-lo. Penso ser essa a interpretação mais consentânea com o objetivo colimado pelo texto constitucional. Cito, nesse sentido, Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto:

"(...) agiu corretamente o legislador ao estabelecer a inelegibilidade do detentor de cargo eletivo que renunciar após o oferecimento de representação ou petição capaz

de autorizar a abertura de processo que possa implicar perda do mandato e inelegibilidade. Neste caso, o ato caracteriza fraude mediante o desvirtuamento da faculdade de renunciar a mandato eletivo, de modo a ilidir-se a incidência do preceito legal disposto no § 9º do art. 14 da CF, havendo desvio de finalidade do direito à renúncia.

(...)

Impende salientar que esse preceito não pode ser considerado novidade no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo art. 172 da Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores civis da União, o servidor que estiver respondendo a processo disciplinar somente poderá ser exonerado a pedido ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade eventualmente aplicada. Além disso, de acordo com os arts. 134 e 135 dessa lei, se posteriormente for comprovada a prática de falta punível com a demissão dentro do prazo prescricional de cinco anos, o servidor já afastado poderá ter sua aposentadoria e sua disponibilidade cassadas, ou sua exoneração poderá ser convertida em destituição de cargo em confiança". ¹⁴

Não há dúvida de que a renúncia, antes de instaurado o processo no Poder Legislativo, opera plenos efeitos, segundo a norma constitucional, razão pela qual não poderia lei complementar afastar essa possibilidade.

A alínea **k** do mencionado dispositivo, porém, não conflita com o art. 55, § 4º, da Constituição, cuja consequência limita-se à perda do mandato. De fato, ao estabelecer nova causa de inelegibilidade, ela dispõe, validamente, a respeito de matéria que apresenta natureza infraconstitucional

¹⁴ *Da inelegibilidade por renúncia a mandato eletivo no curso de processo político.* In. REIS, Márlon Jacinto e outros (Coord.). Ficha Limpa: Lei Complementar n. 135 de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas responsáveis pela iniciativa popular. Baurú: EDIPRO, 2010, pp. 186-187.

Considerando que, no caso em apreço, a representação foi protocolizada pelo PSOL visando a instauração de procedimento por "quebra de decoro parlamentar", com fundamento nos incs. I e II do art. 55 da Constituição, julgo que também não procedem as alegações dos recorrentes nesse ponto.

VI - Da ausência de afronta aos postulados da presunção de inocência e do devido processo legal, estabelecidos no art. 5º, LIV e LVII, da Constituição Federal

Quanto à suposta violação do princípio da presunção de inocência, destaco, inicialmente, que a LC 135/2010, como já dito, buscou resguardar a "*probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato*", valores constitucionais do mais alto quilate.

Nessa linha, **para os fins de inelegibilidade**, penso que a Constituição conferiu especial destaque a tais valores, sem, contudo, impor maiores sacrifícios ao princípio da não culpabilidade, conforme bem destacou o Min. **Hamilton Carvalhido**, no julgamento da Consulta 1.120-26/DF, *in verbis*:

"A garantia da presunção de não culpabilidade protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão, e a norma do artigo 14, § 9º, da Constituição Federal restringe o direito fundamental à elegibilidade, em obséquio da proibidade administrativa para o exercício do mandato, em função da vida pregressa do candidato.

A regra política visa acima de tudo ao futuro, função eminentemente protetiva ou, em melhor termo, cautelar, alcançando restritivamente também a meu ver, por isso

mesmo, a garantia da presunção da não culpabilidade, impondo-se a ponderação de valores para o estabelecimento dos limites resultantes à norma de inelegibilidade.

Fê-lo o legislador, ao editar a Lei Complementar nº 135/2010, com o menor sacrifício possível da presunção de não culpabilidade, ao ponderar os valores protegidos, dando eficácia apenas aos antecedentes já consolidados em julgamento colegiado, sujeitando-os, ainda, à suspensão cautelar, quanto à inelegibilidade”.

Com efeito, em uma necessária ponderação de valores, penso que a presunção de não culpabilidade, em se tratando de eleições, cede espaço - sem ser, evidentemente, desprezada - aos valores constitucionais estabelecidos no art. 14, § 9º, da Constituição.

Nada impede, a meu ver, que o legislador complementar defina outras hipóteses de inelegibilidade, **como a renúncia ou a condenação por órgão colegiado**, sem trânsito em julgado, em homenagem aos princípios da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato. Em outras palavras, em se cuidando de postulantes a cargos eletivos, o interesse público sobrepõe-se aos interesses exclusivamente privados.

Essa questão não passou despercebida pelas Comissões de Constituição e Justiça do Congresso Nacional. Nesse aspecto, na CCJ do Senado Federal, o parecer relatado pelo Senador **Demóstenes Torres** ratifica, *ipsis litteris*, o parecer que foi aprovado na CCJ da Câmara dos Deputados ao assentar que:

“Naturalmente, no que tange ao campo da constitucionalidade material, as premissas jurídicas que alicerçam a presente iniciativa têm ensejado, no âmbito do Parlamento e da sociedade, fortes e agudas

polêmicas. De fato, há os que entendem que esta proposição legislativa colidiria com o princípio da presunção de inocência firmado no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, na medida em que este afirma que 'ninguém será condenado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória'.

*Data máxima venia, não compartilhamos desse ponto de vista, apesar de reconhecermos o consistente embasamento jurídico de que se reveste e a inegável autoridade jurídica dos que os sustentam. Ao contrário do que ocorre com os princípios do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), e do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV), acreditamos que ao aludido princípio da presunção de inocência não se pode dar interpretação ampliativa capaz de abranger toda e qualquer situação restritiva de direitos decorrente de ato jurisdicional. Seu âmbito de aplicação - **ou pelo menos a sua aplicação de forma mais rigorosa e estrita, acrescento** - deve ser circunscrito exclusivamente ao processo penal, como, aliás, resulta diretamente da interpretação literal do dispositivo que o agasalha. Não fosse assim, salvo melhor juízo, jamais poderiam ter quaisquer sentenças que impõem condenações ou sanções de âmbito material diversos das do mundo penal, a possibilidade de gerar eficácia jurídica imediata, o que contrariaria por completo as lições doutrinárias firmadas no âmbito da nossa Teoria Geral do Processo e em nossas próprias regras de direito positivo" (fl. 11).*

Convém destacar que os valores constitucionais estampados no art. 14, § 9º, da Carta Magna são exigidos não apenas daqueles que almejam cargo eletivo no Poder Executivo e no Poder Legislativo, mas também - e nem poderia ser diferente - daqueles que querem ingressar nos tribunais do País.

Com efeito, a Constituição exige para o ingresso nos Tribunais de Justiça e nos Tribunais Regionais Federais notório saber jurídico e reputação ilibada (art.

94). Da mesma forma, para ingressar nos Tribunais Superiores (arts. 104, 119 e 123, todos da CF) e no Supremo Tribunal Federal (art. 101 da CF) requer-se notável saber jurídico e reputação ilibada. Em outras palavras, sem a reputação ilibada, que, a meu ver, engloba os valores probidade administrativa e moralidade para o exercício do cargo, considerada a vida pregressa, o candidato não pode integrar o Poder Judiciário.

Nesse sentido, nos autos da Reclamação 5.413/SP, Rel. Min. **Menezes Direito**, julgada na Sessão de 10/4/2008, o Plenário desta Corte entendeu que a recusa de determinado nome da lista de candidatos ao “quinto constitucional”, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, estava arrimada em critério objetivo, pois o candidato **respondia a processo criminal**. O julgado recebeu a seguinte 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 25.624/SP, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 19/12/06).

2. Reclamação julgada improcedente”.

Colho do voto condutor proferido pelo eminente Min. **Menezes Direito** os seguintes fundamentos:

“(…) O acórdão proferido no

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, apontado como ofensivo ao do mencionado Mandado de Segurança, apenas determinou a devolução da lista à Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de São Paulo sob o argumento de que não estariam preenchidos os requisitos previstos no artigo 94 da Constituição Federal quanto a dois dos advogados indicados na respectiva lista. Um deles responderia a processo criminal e outro não possuiria notável saber jurídico por ter sido reprovado em cerca de 10 (dez) concursos para a Magistratura.

Não se verifica, assim, o alegado descumprimento à decisão desta Corte, MS nº 25.624/SP, que, inclusive, ressaltou a 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'. Ressalto que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo determinou a devolução da lista apresentada pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de São Paulo com a clara indicação dos motivos que a nortearam, razão por que não afrontou o que foi decidido pela Suprema Corte".

Dito de outro modo, ficou decidido que o Tribunal competente, mediante critério objetivo e motivado, pode e deve recusar o nome de candidato a membro do Poder Judiciário mesmo que este esteja apenas respondendo a processo criminal.

Pergunto, então, poderia o mesmo cidadão pleitear um cargo eletivo, por exemplo, o de Governador de uma unidade da Federação? A resposta, para mim, é claramente negativa. Com efeito, a LC 135/2010, a partir dos vetores constitucionais que devem balizar o ingresso em todo e qualquer cargo público, definiu novas hipóteses de inelegibilidade, mediante critérios objetivos e razoáveis (prazo de 8 anos de inelegibilidade e possibilidade de sustar a decisão judicial que acarreta a restrição).

Não há falar, portanto, em violação do princípio da não culpabilidade, nessas situações.

VII - Do suposto abuso no poder de legislar e da alegada afronta ao princípio da proporcionalidade

Finalmente, alegam os recorrentes que a fixação do mesmo prazo de inelegibilidade para aqueles que foram condenados, absolvidos ou que renunciaram violaria o princípio da proporcionalidade, da razoabilidade e isonomia.

Não verifico, porém, a ocorrência de ofensa a tais princípios, porque ausente qualquer abuso legislativo. Com efeito, não identifico nenhuma desproporção ou exagero na LC 135/2010, seja na classificação dos atos considerados impeditivos do registro de candidaturas, seja na cominação de novos prazos de inelegibilidade, sobretudo porque ela mesma prevê a sustação judicial de seus efeitos.

Ademais, considerando tratar-se de uma opção legislativa, de iniciativa popular, aprovada por ampla maioria congressual e sancionada, sem ressalvas, pelo Chefe do Poder Executivo, entendo que não seria lícito ao julgador aplicar, de forma discricionária, o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade para restringir o âmbito de incidência da norma, pois tal equivaleria a permitir que este se substituísse ao legislador, em clara violação do princípio constitucional da separação dos poderes, salvo, evidentemente, em face de flagrante

teratologia, o que, a toda evidência, não ocorre na espécie.

Ressalto, por fim, que não há falar em critério desproporcional na fixação de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, uma vez que esse tempo, a meu ver, é o mínimo que o legislador poderia ter estabelecido.

Isso porque o prazo de 8 (oito) anos coincide: i) com o mandato de Senador da República; ii) com o tempo em que o Chefe do Executivo pode permanecer no poder, contando com a reeleição; e iii) com a "inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública" como consequência de *impeachment*, prevista no art. 52, parágrafo único, da Constituição.

Na redação anterior do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades, as alíneas **b, c, d, e, e h** estabeleciam o prazo de 3 (três) anos de inelegibilidade, a alínea **f**, fixava 4 (quatro) anos, e a alínea **g**, previa 5 (cinco) anos. Entretanto, na realidade, esses prazos eram praticamente inócuos. Isso porque **o estado de inelegibilidade, na maioria dos casos, cessava antes mesmo do término do mandato.**

Na antiga dicção da alínea **d**, por exemplo, a inelegibilidade era estabelecida para "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 realizassem nos 3 (três) subsequentes. Desse modo, como se sabe, os políticos em tal situação livravam-se da inelegibilidade no 3º (terceiro) ano de seu mandato e podiam concorrer até mesmo à reeleição.

Na verdade, a referida alínea **d** jamais teve efetividade na história da Justiça Eleitoral. É que, além de ser completamente inócuo o prazo de inelegibilidade fixado em 3 (três) anos, contado do início do mandato, **a exigência do trânsito em julgado tornava o dispositivo letra morta.**

Por essas razões, o legislador complementar procurou superar a falta de efetividade dos citados dispositivos, uniformizando, por meio da "Lei da Ficha Limpa", o prazo de inelegibilidades para 8 (oito) anos nas alíneas **b, c, d, e, f, g, h, j, k, l, m, n, o, p e q** do inc. I do art. 1º da LC 64/90, garantindo, assim, o mínimo de eficácia normativa aos valores constitucionais protegidos pela norma, em clara homenagem aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da isonomia.

VIII - Da parte dispositiva

Isso posto, **conheço** dos recursos extraordinários, mas **nego-lhes provimento** para manter, na íntegra, o acórdão emanado do Tribunal Superior Eleitoral.