Supremo Tribunal Federal
20/09/2010 18:38 0052403

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

CÓPIA

Nº 2930 – PGR – RG

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 630.147/DF
RECORRENTE: JOAQUIM DOMINGOS RORIZ
RECORRENTE: COLIGAÇÃO ESPERANÇA RENOVADA (PSC/PP/PR/DEM/PSDC/ PRTB/PMN/PSDB E PT DO B)
RECORRIDO: ANTÔNIO CARLOS DE ANDRADE
RECORRIDO: DIRETÓRIO REGIONAL DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE NO DISTRITO FEDERAL
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RELATOR: MINISTRO AYRES BRITTO

RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. ELEITORAL. INELEGIBILIDADE, ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA "K", DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90, COM A REDAÇÃO ACRESCENTADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE DA LEI ELEITORAL, DA IRRETROATIVIDADE DA LEI, DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E DO ATO JURÍDICO PERFEITO.

Não incide o art. 16 da Constituição Federal no caso de criação por lei complementar de nova causa de inelegibilidade. Assim, aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010.

Inelegibilidade não constitui pena e, por isso, incabível a aplicação do princípio da irretroatividade da lei (art. 5º, inciso XXXVI, do texto constitucional).

Tendo renunciado ao mandato de Senador após o oferecimento de representação capaz de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, está o candidato alcançado pela inelegibilidade inscrita no art. 1º, inciso I, alínea 'k', da Lei Complementar nº 64/90, com a redação acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010.

— Parecer pelo desprovimento dos recursos extraordinários.

I

1. Trata-se de recursos extraordinários interpostos por **Joaquim Domingos Roriz** e pela **Coligação Esperança Renovada** (fls. 2325/2442 e 2494/2523) de acórdão proferido pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral que, confirmando decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, indeferiu o registro de candidatura do primeiro recorrente ao cargo de governador do Distrito Federal, sob o fundamento de que configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea "k", da Lei Complementar nº 64/90, com a redação acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010.

2. Eis a ementa do acórdão recorrido:

> *"Inelegibilidade. Renúncia.*
> *Qualquer candidato possui legitimidade e interesse de agir para impugnar pedido de registro de candidatura, seja a eleições majoritárias, seja a eleições proporcionais, independentemente do cargo por ele disputado.*
> *Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido).*
> *As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei.*

> *Tendo renunciado ao mandato de Senador após o oferecimento de representação capaz de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, é inelegível o candidato para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura, nos termos da alínea k do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 135/2010.*
>
> *Recursos ordinários não providos".*

3. No recurso extraordinário de fls. 2326/2442, sustenta-se que *"é manifesta a presença da 'repercussão geral', uma vez que se* ***mostra de grande relevância jurídica****, que ultrapassa os interesses subjetivos desta causa,* ***a definição por parte do Supremo Tribunal Federal****, não apenas a respeito da aplicabilidade imediata ou não da Lei Complementar n. 135/2010, mas, no caso sob exame, sobre a constitucionalidade da causa de inelegibilidade prevista na alínea 'k' do inciso I, do art. 1º da LC 64, introduzida pela LC 135"* (fls. 2328b – grifos do original).

4. Afirma que o aresto recorrido, ao determinar a aplicação imediata da Lei Complementar nº 135/2010, teria violado o princípio da anualidade da lei eleitoral (art. 16 do texto constitucional), bem como teria violado o princípio da irretroatividade da lei (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal).

5. Argumenta que a resposta dada pelo Tribunal Superior Eleitoral à Consulta nº 1120 teria sido no sentido de que as normas introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010 não implicariam

em alteração do processo eleitoral por serem consideradas normas de direito material e, por essa razão, não se submeteriam à imposição prevista no art. 16 do texto constitucional.

6. Aduz, entretanto que, ainda que o princípio da anualidade da lei eleitoral se destinasse apenas às normas de direito processual, *"o fato de coexistirem na LC 135 normas de 'direito material' que dependem, para sua aplicação, das normas de 'direito processual' nela introduzidas, somente se poderia cogitar da eficácia plena das normas de 'direito material' quando se desse a eficácia plena também das normas de direito processual"* (fls. 2336).

7. Assevera que normas instituidoras de novas hipóteses de inelegibilidade, por acarretarem a exclusão ou inclusão de candidatos no pleito eleitoral, interferem, segundo argúi, no processo eleitoral, de forma que não poderiam ter aplicação imediata, submetendo-se ao estabelecido no art. 16 da Constituição Federal, invocando para corroborar seu entendimento o decidido por essa Suprema Corte nas ADIs nº 3685, 3741, 4307 e 3345.

8. Salienta que a renúncia do recorrente ao cargo de Senador da República configurar-se-ia como ato jurídico perfeito, pretérito à redação da Lei Complementar nº 135/2010, não podendo o aresto impugnado, segundo entende, modificar os efeitos futuros decorrentes da renúncia, afirmando que *"a eventual ilicitude da conduta de renunciar – de constitucionalidade duvidosa em razão do*

disposto no § 4º do art. 55 da CF – prevista na alínea 'k' somente pode ser aceita para as renúncias posteriores à eficácia da lei, porque somente agora a lei está considerando tal conduta como reprovável e ilícita" (fls. 2400).

9. Alega afronta ao princípio da presunção da inocência, dizendo não ser cabível a imposição de tão grave restrição – de inelegibilidade por oito anos – àquele que *sequer chegou a ser tido como acusado em algum processo,* deduzindo que a causa de inelegibilidade trazida pela norma questionada configurar-se-ia como restrição desproporcional e desarrazoada, em nítido abuso do poder de legislar, e em afronta aos arts. 2º, 5º, *caput* e inciso LIV, 14, § 9º, 55, § 4º, e 59, inciso VI, da Constituição Federal .

10. Pontuou, por fim, que se *"mostra manifestamente carecedor de razoabilidade e proporcionalidade a inelegibilidade prevista na alínea 'k', quando ela somente submete aquelas pessoas por ela enumeradas ('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') no caso de renúncia antecedente à instauração de processo disciplinar, sem cogitar de submeter os demais agentes políticos ou da administração pública à mesma hipótese"* (fls. 2438).

11. A segunda recorrente, **Coligação Esperança Renovada**, afirma a inconstitucionalidade do art. 1°, inciso I, alínea "k", da Lei Complementar nº 135/2010, alegando violação aos princípios constitucionais do devido processo legal, da isonomia e da presunção de inocência, além de suscitar ofensa à garantia prevista no art. 55, § 4°, da Constituição Federal.

12. Invoca o decidido por esse Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 144, bem como na ADI nº 3685, para sustentar a aplicação do previsto no art. 16 do texto constitucional à presente hipótese, além de reafirmar a pretensão recursal de *"fazer cumprir o efeito vinculante proclamado, seja para reconhecer que a aplicabilidade da Lei Complementar 135 não tem eficácia frente ao artigo 16, da CF, para o prélio Eleitoral deste ano, e ou seja porque ofensiva como um todo ao julgado contido na ADPF, em especial a alínea K, para, assim, reconhecendo o efeito vinculante, afastar por inteiro o acórdão recorrido, concedendo-se o registo da candidatura do Sr. Joaquim Domingos Roriz, candidato ao GDF da ora recorrente"* (fls. 2522).

13. Apresentadas contrarrazões às fls. 2537/2555, 2557/2572 e 2575/2584, foi admitido o recurso extraordinário (fls. 2586/2588), subindo os autos ao Supremo Tribunal Federal para, em seguida, serem encaminhados à **PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA.**

II

14. Os recursos reúnem condições de admissibilidade, devendo, pois, ser conhecidos. Não comportam, todavia, provimento.

15. São basicamente quatro os fundamentos trazidos nos apelos para corroborar a tese de inconstitucionalidade do art. 1º, inciso I, alínea "k", da Lei Complementar nº 64/90, com a redação acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010: **i)** a alegada inobservância ao princípio da anterioridade da lei eleitoral, prevista no art. 16 da Constituição Federal; **ii)** a arguição de ofensa ao princípio da irretroatividade da lei, art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal; **iii)** a suscitada ofensa ao postulado da presunção de inocência; e **iv)** a afirmada intangibilidade do ato jurídico perfeito.

III

16. Em relação ao primeiro argumento, as teses desenvolvidas nas razões recursais buscam mostrar que a Lei Complementar nº 135/2010, a chamada 'Lei da Ficha Limpa', não teria aplicação imediata e não alcançaria os candidatos às próximas eleições, invocando, para isso, o art. 16 do texto constitucional.

17. A questão, entretanto, foi objeto de análise do Tribunal Superior Eleitoral, ao responder recentemente às Consultas nºs 1120-26 e 1147-09, bem como ao julgar o Recurso Ordinário nº 4336-27/2010, tendo o eminente Ministro **Ricardo Lewandowski**, neste último, registrado que *"não há falar na incidência do art. 16 da Constituição no caso de criação, por lei complementar, de nova causa de inelegibilidade. É que, nessa hipótese, não há o rompimento da igualdade das condições de disputa entre os contendores, ocorrendo, simplesmente, o surgimento de novo regramento legal, de caráter linear, diga-se, que visa a atender ao disposto no art. 14, § 9, da Constituição"*.

18. A doutrina, ao comentar o art. 16 do texto constitucional, afirma que a razão do dispositivo *está precisamente em evitar a alteração da regra do jogo depois que o processo eleitoral tenha sido desencadeado*[1] e *impedir ações casuísticas, muito próprias dos tempos de eleição, precisamente para impedir o privilégio injustificado de grupos políticos*[2].

19. O dispositivo constitucional dirige-se ao Poder Legislativo em sentido estrito e tem o propósito de evitar o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos candidatos no processo eleitoral e a introdução de alteração motivada por propósito casuístico, visando a beneficiar certos segmentos ideológicos ou partidários às vésperas do pleito eleitoral.

[1] José Afonso da Silva, Comentário Contextual à Constituição, Malheiros, 5ª edição, p. 234.
[2] Uadi Lammêgo Bulos, Constituição Federal Anotada, Saraiva, 9ª edição, p. 515.

20. É evidente, assim, que a restrição não se aplica quando o propósito do legislador é expedir lei complementar que tenha como objetivo disciplinar o disposto no artigo 14, § 9º, da própria Constituição Federal, na parte em que protege a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.

21. A Lei Complementar nº 135/2010 veio exatamente proporcionar a escolha de representante investido de dignidade mínima para o exercício do mandato. Essa lei se dirige a todas as candidaturas, sem fazer distinção entre candidatos ou partidos políticos, não havendo a quebra da igualdade a impedir sua aplicação imediata.

22. A restrição prevista no mencionado art. 16, da Constituição Federal, não se aplica às inovações introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, que estabeleceu novas hipóteses de inelegibilidade, também pelo fato de se tratarem de regras eleitorais materiais, as quais em nada interferem no processo eleitoral.

23. Como bem anotado pela Corte Superior Eleitoral, no julgamento do Recurso Ordinário nº 4336-27/2010, o processo eleitoral é integrado por normas que regulam as condições em que ocorrerá o pleito, compreendendo, como disposto no Código Eleitoral, desde o alistamento dos eleitores até a fase de votação e apuração dos resultados dos pleitos, encerrando-se com a diplomação dos

eleitos. Oportuna, a propósito, a lição de **José Afonso da Silva**[3]:

> *"O processo eleitoral compõe-se dos atos que, postos em ação (procedimento), visam a decidir, mediante eleição, quem será eleito; visam, enfim, a selecionar e designar autoridades governamentais. Os atos desse processo são a apresentação de candidaturas, seu registro, o sistema de votos (cédulas ou urnas eletrônicas), organização das seções eleitorais, organização e realização do escrutínio e o contencioso eleitoral. Em síntese, a lei que dispuser sobre essa matéria estará alterando o processo eleitoral."*

24. Ressalte-se que, no julgamento da **ADI nº 354-2**, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o princípio da anualidade refere-se, apenas, ao aspecto instrumental do direito eleitoral. Ainda, no julgamento do **Recurso Extraordinário** nº **129.392-6**, essa Corte Suprema assentou a inaplicabilidade deste princípio à vigência e eficácia imediata da Lei das Inelegibilidades, rejeitando a arguição de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 64/90.

25. No referido julgamento do recurso extraordinário, o Supremo Tribunal Federal afastou a alegada inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 64/90 por entender que a norma instituidora de hipóteses de inelegibilidade é de índole constitucional, não comportando a simples configuração de regra de 'processo eleitoral' e estando, por isso, fora do alcance do óbice imposto pelo art. 16. Na oportunidade, o eminente Ministro **Néri da Silveira** fez as seguintes considerações:

---

[3] Comentário Contextual à Constituição, Malheiros, 5ª Edição, Pág. 234.

"(...)

Na linha do que já referi anteriormente, penso que a matéria relativa à inelegibilidade não se compreende no âmbito do art. 16 da Constituição.

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 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 o intento de 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 nos 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.***"
>
> (sem grifos no original)

26. Fica claro, assim, que as normas que trazem alteração nos critérios que definem as hipóteses de inelegibilidade não se identificam como de processo eleitoral, sendo, ao revés, de natureza material – ou até constitucional, como explicitado no precedente transcrito –, deixando de incidir, portanto, o óbice previsto no art. 16 da Constituição Federal.

IV

27. Igualmente improcedente a arguição de ofensa ao princípio da irretroatividade da lei, art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal. A questão referente à aplicação das hipóteses de inelegibilidade a fatos acontecidos antes da vigência da lei instituidora de novas causas já foi objeto de análise do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, tendo ambas as Cortes firmado o entendimento de que inelegibilidade não constitui pena e, por isso, incabível a aplicação do princípio da irretroatividade da lei.

28. No julgamento do **Mandado de Segurança** nº **22.087/96**, o ilustre Relator, Ministro **Carlos Velloso**, asseverou que *"inelegibilidade não constitui pena. Destarte, é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar nº 64, de 1990, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência. No acórdão 12.590, Re. 9.797-PR, do T.S.E., o Relator, eminente Ministro Sepúlveda Pertence, deixou expresso que 'a inelegibilidade não é pena, sendo-lhe impertinente o princípio da anterioridade da lei penal'".*

29. No âmbito do Tribunal Superior Eleitoral é iterativa a jurisprudência no mesmo sentido, sendo oportunas as considerações feitas no julgamento do **RESPE** nº **9.052**[4], precedente, aliás, invocado no voto condutor do aresto recorrido:

> *"Senhor Presidente, a decisão recorrida se posiciona diametralmente oposta a incontáveis decisões deste Colendo Tribunal, que entenda da aplicabilidade da LC 64/90, em toda a sua extensão, aos casos em que a causa da inelegibilidade tenha ocorrido em gestão administrativa anterior.*
>
> *Ao contrário do que afirmado no voto condutor, a norma ínsita na LC 64/90, não tem caráter de norma penal, e sim, se reveste de norma de caráter de proteção à coletividade. Ela não retroage para punir, mas sim busca colocar ao seu jugo os desmandos e malbaratações de bens e erário público cometidos por administradores. Não tem o caráter de apená-los por tais, já que na esfera competente e própria é que responderão pelos mesmos; mas sim, resguardar o interesse público de ser, novamente submetido ao comando daquele que demonstrou anteriormente não ser a melhor indicação para o exercício do cargo.*
>
> *Bem se posiciona o recorrente, em suas razões, quando assim expressa:*

[4] Rel.: Min. Pedro Acioli, 30/8/1990.

'O argumento de que a lei não pode retroagir para prejudicar, em matéria eleitoral, ou seja, que o art. 1º, I, 'g', da LC 64/90 não pode ser aplicada a fatos pretéritos à sua vigência, contrapõe-se a doutrina pátria, representada pelo festejado CAIO MARIO DA SILVA PEREIRA (in Instituições de Direito Civil – Vol I – Ed. Forense – 1971 – p. 110):

> *'As leis políticas, abrangendo as de natureza constitucional, eleitoral e administrativa, têm aplicação imediata e abarcam todas as situações individuais. Se uma lei nova declara que ficam sem efeito as inscrições eleitorais anteriores e determina que todo cidadão deve requerer novo título, aplica-se a todos, sem que ninguém possa opor à nova disposição a circunstância de já se ter qualificado eleitor anteriormente.'*

Com a devida vênia, as inelegibilidades representam ditames de interesse público, fundados nos objetivos superiores que são a moralidade e a probidade; à luz da atual construção doutrinária vigente os coletivos se sobrepõem aos interesses individuais, não ferindo o regramento constitucional.

Ademais o princípio da irretroatividade para prejudicar não é absoluto, como na lei penal. A se validar aquele entendimento, chegaríamos à absurda hipótese de deferir registro a candidato que até o dia 20 de maio passado, como titular de cargo público, cometeu os maiores desmandos administrativos (a data é a véspera da vigência da LC 64/900). Ora, o interesse público recomendou e fez incluir na legislação referida a penalização da inelegibilidade para os casos de improbidade, não restringindo a sua aplicabilidade a qualquer título; aliás, esse eg. TSE, respondendo às Consultas nº 11.136 e 11.173 (em 31.05.90) da mesma

> *forma, não mencionou qualquer restrição à vigência dessa lei complementar.'"*

30. A inelegibilidade constitui, portanto, restrição temporária à possibilidade de o recorrente candidatar-se a cargo eletivo. Não visa propriamente a exclusão do candidato mas a proteção da coletividade, a preservação dos valores democráticos e republicanos.

31. Ressalte-se que a lei questionada foi editada antes mesmo da realização das convenções e está sendo aplicada a registros de candidatura posteriores à sua vigência, *"não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura"*[5].

32. Nesse aspecto, esclarecedoras as deduções feitas pela Min. **Cármen Lúcia** no aresto impugnado:

> *"A retroação se daria, como nós já dissemos aqui antes, se tivesse se aplicado uma lei a um registro anteriormente requerido, deferido ou não. Não é o caso. E eu acho exatamente que o deferimento é a fixação do momento em que deve se provar a condição de elegibilidade. É que dá segurança jurídica a quem pleiteia e aos cidadãos que vão votar amanhã e que querem saber, naquele momento, a partir do qual se dará o ponto de partida para as eleições, quem está habilitado ou não nas condições previstas na Constituição e na lei."*

[5] Trecho do voto condutor do acórdão recorrido, fls. 2482.

33. A própria Lei Complementar nº 135/2010 traz uma regra de transição, contida no art. 3º, que estabelece a possibilidade de aditamento dos recursos interpostos antes de sua vigência, para o fim específico de obtenção da suspensão da inelegibilidade. O dispositivo seria inócuo se a lei somente tivesse aplicação a situações futuras, o que não é concebível.

34. Além disso, a teor do disposto no artigo 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, na redação introduzida pela Lei nº 12.034/2009, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, sendo de todo pertinente transcrever os esclarecimentos feitos pelo Ministro **Arnaldo Versiani** na decisão recorrida:

> *"(...)*
> *Por isso, é irrelevante saber o tempo verbal empregado pelo legislador complementar, quando prevê a inelegibilidade daqueles que 'forem condenados', ou 'tenham sido condenados', ou 'tiveram contas rejeitadas', ou 'tenham tido contas rejeitadas', ou 'perderem os mandatos', ou 'tenham perdido os mandatos'.*
> *Estabelecido, sobretudo, agora, em lei, que o momento de aferição das causas de inelegibilidade é o da 'formalização do pedido de registro da candidatura', pouco importa o tempo verbal.*
> *As novas disposições legais atingirão igualmente todos aqueles que, 'no momento da formalização do pedido de registro da candidatura', incidirem em alguma causa de inelegibilidade, não se podendo cogitar de direito adquirido às causas de inelegibilidade anteriormente previstas.*
> *Essa questão, por sinal, não é nova e já foi decidida antes por este Tribunal, quando entrou em vigor a própria Lei Complementar n° 64/90, como se viu dos precedentes nos Recursos n° 8.818 e 9.797, segundo os*

> *quais a 'inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64/90, aplica-se às eleições do corrente ano de 1990 e abrange sentenças criminais condenatórias anteriores à edição daquele diploma legal', 'ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência'.*
>
> *E a antiga redação da citada alínea e já continha a expressão, que é repetida na nova redação dada pela Lei Complementar nº 135/10, a saber, 'os que foram condenados criminalmente,...'.*
>
> *Semelhante situação ocorreu, ainda, com a alínea g do mesmo inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, que previa a inelegibilidade dos que 'tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas ...'.*
>
> *Nem por isso a Justiça Eleitoral considerou de fazer incidir a causa de inelegibilidade apenas àqueles que tivessem contas rejeitadas a partir da entrada em vigor da LC nº 64/90. Ao contrário, tornaram-se inelegíveis todos àqueles que, à data do pedido de registro para as eleições de 1990, tivessem contas rejeitadas, mesmo que essa rejeição houvesse acontecido antes de maio desse ano.*
>
> *Em suma, não se trata de retroatividade de norma eleitoral, mas, sim, de sua aplicação aos pedidos de registro de candidatura futuros, posteriores à entrada em vigor da lei nova, não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura".*

V

35. Também improcedente a suscitada ofensa ao princípio da presunção de inocência, uma vez que a norma do artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal – ao dispor que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória – evidentemente dirige-se à proteção da esfera penal.

36. O que a Lei Complementar nº 135/2010 estabeleceu, na alínea 'k', foi simplesmente um critério, semelhante a qualquer outro contido em um edital de concurso para ocupação de cargo público, e não uma pena, sendo impertinente a invocação do princípio da presunção de inocência.

37. Em excelente trabalho sobre as inovações da Lei Complementar nº 135, o professor **Rodrigo López Zilio**[6] assinala que o direito eleitoral e o direito penal protegem bens jurídicos diversos:

> *"(...) o legislador estabeleceu um critério de colmatação da 'vida pregressa' dissociado do viés exclusivamente penal. Dito de outro modo, o legislador não adotou o princípio da presunção constitucional da inocência como diretriz a ser observada para o preenchimento das condições de acesso ao mandato eletivo, até mesmo porque o próprio constituinte estabelece a necessidade de proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato. No ponto, convém reforçar que é dado ao legislador, no exercício de sua atribuição constitucional, elencar o que entende como suficiente para a proteção dos bens jurídicos tutelados na esfera eleitoral, sendo perfeitamente lícita a opção por um conceito mais elástico do que o adotado para a proteção do Direito Penal, malgrado o seu caráter fragmentário e subsidiário. Não é demais consignar que o princípio da presunção de inocência não pode – e não deve – receber uma interpretação necessariamente unívoca, na medida em que o Direito Penal e o Direito Eleitoral, inequivocamente, protegem bens jurídicos diversos...*
>
> *Em suma, pois, para o fim almejado pelo legislador, ao editar a LC nº 135/10, a proteção da normalidade e legitimidade do pleito consolida-se ao impedir que o condenado, seja definitivamente ou por órgão colegiado, possa ser afastado da pretensão de concorrer a*

[6] Direito Eleitoral, Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 598.

> *mandato eletivo, justamente porque a lógica de proteção dos bens jurídicos na esfera eleitoral tem um objetivo específico e peculiar: propiciar que o eleitor faça a escolha de mandatários investidos de uma dignidade mínima à altura do cargo representativo que desejam obter."*

38. Por outro lado, neste ponto, como assinalado pelo eminente Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, em seu voto no acórdão impugnado, evidencia-se um aparente antagonismo entre dois relevantes valores constitucionais: o princípio da presunção da inocência, direito individual, que tem sua incidência nas causas penais; e a probidade/moralidade administrativa, direito fundamental político, de interesse coletivo, nas palavras do Ministro **Ricardo Lewandowski**.

39. Nesse contexto, como assinalado por sua Excelência, a solução do conflito deve ser no sentido de harmonizar os valores constitucionais em questão, por meio de juízo de ponderação, considerados os interesses em jogo, de forma a buscar o verdadeiro significado da norma e a harmonia do texto constitucional como um todo, objetivando atingir sua finalidade precípua.

40. No caso, a ponderação entre os direitos torna certo que a conservação da moralidade administrativa não pode ser comprometida por interesses estritamente individuais. As causas de inelegibilidade representam ditames de interesse público, fundados

na pretensão coletiva de preservação dos valores democráticos e republicanos.

VI

41. Incabível, ainda, a alegação de que a renúncia do recorrente seria ato jurídico perfeito, cujos efeitos não poderiam ser atingidos pela Lei Complementar nº 135/2010. A renúncia ao mandato, por si mesma, pode até consubstanciar um ato jurídico perfeito, mas não para o efeito de elegibilidade.

42. O ato de renúncia já produziu todos os efeitos no passado, efeitos que não podem ser mais atingidos, de impedir o prosseguimento ou ainda a abertura de processo contra o candidato perante o Conselho de Ética do Senado Federal.

43. O ato de renúncia sofre, contudo, efeitos futuros, como, no caso, o de ser erigido à condição de causa de inelegibilidade. Entender de modo diverso seria admitir-se a existência de direito adquirido à elegibilidade ou situação consolidada infensa à incidência de novas regras de inelegibilidade. Consistentes, mais uma vez, as ponderações feitas pelo Ministro **Arnaldo Versiani**:

> *"(...)*
> *Ademais, mesmo sendo ato jurídico perfeito, não se pode ter a renúncia como infensa às consequências futuras de inelegibilidade, sob pena de se entender que a prática de crime, por exemplo, também seria infensa a essas mesmas consequências.*

> *Do contrário, quem tivesse praticado crime por tráfico de entorpecentes antes da entrada em vigor da Lei Complementar nº 64/90, por exemplo, poderia ter direito adquirido à sua elegibilidade, apenas porque a anterior Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 5/70) não fazia referência a essa espécie de crime.*
>
> *E como não se pode dizer que quem praticou determinado crime tem direito à sua elegibilidade, se esse crime não era então previsto como causa de inelegibilidade, da mesma forma não se pode dizer que quem renunciou a mandato, para não sofrer a respectiva cassação ou não se ver processado, possui a mesma espécie de direito adquirido.*
>
> *Afinal, a condição de ato jurídico perfeito significa que a renúncia não pode ser desconstituída, mas não que outros efeitos dela não possam ser extraídos, sobretudo para ser erigida em causa de inelegibilidade, se configurados os pressupostos exigidos na legislação.*

44. Importante destacar também a conclusão da Ministra **Cármen Lúcia**:

> *"Também se falou muito no ato jurídico perfeito que teria sido atingido de alguma forma. O Ministério Público acentuou a circunstância, que foi repetida pelo nobre Relator, no sentido de que não existe direito adquirido à inelegibilidade. E eu diria que em algumas passagens das peças processuais parece que havia uma confusão entre ato jurídico perfeito e ato inexistente.*
>
> *A renúncia existiu e é, desde o início, um dos pontos que o próprio recorrente alega. Houve a renúncia, porque que foi, em que condições, as reuniões e tudo mais. Este ato produziu os efeitos de renúncia e tanto ele se aperfeiçoou e é por ser ato jurídico perfeito que ele produz efeitos e irradia esses efeitos no tempo, até mesmo para os fins que essa lei acolheu, que é de verificar se, passado um certo tempo, para os fins a que ele se destinava, se subsume à situação descrita ou não, à previsão legal, à previsão normativa"*

45. 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.

46. Não há como negar, portanto, que o candidato está alcançado pela inelegibilidade inscrita no art. 1º, inciso I, alínea 'k', da Lei Complementar nº 64/90, com a redação da Lei Complementar nº 135/2010, em razão de ter renunciado ao cargo de Senador da República com a finalidade, repita-se, de escapar de processo por quebra de decoro parlamentar e de preservar sua capacidade eleitoral passiva para o próximo pleito.

47. Essa espécie de burla, rejeitada por toda a sociedade, levou o Poder Legislativo a inserir na Lei das Inelegibilidades a alínea 'k'. O projeto de lei, aliás, teve o impulso da iniciativa popular e constitui inovação que se harmoniza com o interesse público de preservar a probidade, a moralidade e os valores democráticos e republicanos, afastando, ainda que temporariamente, da administração pública aqueles que denotem vida pregressa incompatível com o exercício do mandato eletivo.

VII

48. Ante o exposto, opina a **PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA** pelo desprovimento dos recursos extraordinários.

Brasília, 20 de setembro de 2010

ROBERTO MONTEIRO GURGEL SANTOS
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA