

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR 135/2010 – LEI FICHA LIMPA E SUAS ORIGENS

THE (UN)CONSTITUTIONALITY OF THE SUPPLEMENTAL LAW 135/2010 – THE CLEAN RECORD ACT AND ITS ORIGINS

Fellipe André Jacomossi¹
Thaís Vandresen²

RESUMO

A presente pesquisa teve como objeto de estudo a Lei Complementar 135/2010 – Lei Ficha Limpa, que veio dar nova redação à Lei Complementar 64/1990 – Lei das Inelegibilidades, apresentando um breve estudo jurídico sobre a lei em questão, suas origens, causas, bem como a repercussão da interpretação a respeito de sua (in) constitucionalidade. Constitui uma pesquisa teórica, de caráter bibliográfico, fundada no método indutivo, que traz breves considerações acerca da corrupção existente na política brasileira, causas que influenciaram diretamente para o nascimento dessa iniciativa popular. Ainda, constitui uma pesquisa que não se baseia somente na área do direito constitucional, mas também no direito eleitoral, visando abranger apenas a área de discussão a respeito do tema, suas hipóteses, consequências e benefícios. Ao final da pesquisa, foi possível verificar e analisar as características da lei, sua relação com a situação atual da política brasileira, bem como os resultados que sua aplicabilidade trará ao país. Conclui-se que o surgimento da Lei Ficha Limpa, advém na realidade de diversos fatores citados desde os primórdios do Direito Eleitoral brasileiro e a conseqüente corrupção inserida nesse contexto.

PALAVRAS-CHAVE: *Corrupção. Constitucionalidade. Inelegibilidade. Aplicabilidade.*

ABSTRACT

The present research had as its object of study the Complementary Law 135 of 2010, popularly known as, the “Clean Record Act”, which came reword Complementary Law 64 of 1990 - Law of ineligibility, presenting a brief study on the law in question, its origins, causes as well as the impact of interpretation about his (un)constitutionality. It constitutes a theoretical research, bibliographical, founded on the inductive method, which brings some brief remarks about the corruption in Brazilian politics, causes that directly influenced the birth of this initiative. Furthermore, it's a research based not only in constitutional law, but also in the electoral law, in order to cover only the area of discussion on the subject, their assumptions, implications and benefits. At the end of the study was possible to verify and analyze the characteristics of the law, its relation to the current situation of Brazilian politics, as well as the results that its applicability will bring to the country. It is concluded that the emergence of the “Clean Record Act”, in fact comes from several factors mentioned since the beginning of the Brazilian electoral law and the consequent corruption inserted in this context.

KEYWORDS: *Corruption. Constitutionality. Ineligibility. Applicability.*

Introdução

A palavra corrupção advém do latim *corruptio*, e significa conforme Dicionário Técnico Jurídico e Latim Forense (2008), “corrompimento, decomposição, devassidão, depravação, suborno, perversão, peita”.

1 Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brusque - Unifebe. E-mail: fellipejacomossi@gmail.com

2 Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Professora na Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI e no Centro Universitário de Brusque - Unifebe. E-mail: thais.sc@terra.com.br.

De fato, vários sentidos e conceituações podem ser imputados à expressão corrupção, porém segundo Silva (1995) “existe um denominador comum a todos estes conceitos, ela envolve a interação entre pelo menos dois indivíduos ou grupo de indivíduos que corrompem ou são corrompidos, e essa relação implica uma transferência de renda que se dá de fora das regras do jogo econômico ou político-legal *stricto sensu*”.

Ribeiro (apud ANDRESKI, 1968) diz que corrupção é a prática do uso do poder do cargo público para obtenção de ganho privado, à margem das leis e regulamentações em vigor.

Para Huntington (1968), a corrupção é o comportamento de agentes públicos, que foge das normas aceitáveis para atingir fins privados.

Shleifer e Vishny (1993), corrupção governamental é a venda, por parte de funcionários públicos, de propriedade do governo tendo em vista ganhos pessoais.

E, por fim, o Ribeiro (apud ENCYCLOPAEDIA OF THE SOCIAL SCIENCES, 1932), “corrupção é o mau uso do poder político para benefícios privados”.

Tal prática pode ser identificada no Brasil, desde sua descoberta, quando os colonizadores portugueses recém-chegados ao então “novo mundo”, corrompiam os índios nativos por meio do escambo entre miçangas, utensílios de ferro, tecidos, espelhos (objeto nunca antes vistos pelos índios), em troca de riquezas que ali se encontravam, como o ouro, prata e após, em troca de sua mão de obra no corte e carregamento do pau-brasil até suas caravelas.

Nas palavras de Souza (2011),

o pau-brasil tinha um grande valor no mercado europeu, pois sua seiva, de cor avermelhada, era muito utilizada para tingir tecidos. Para executar esta exploração, os portugueses utilizaram o escambo, ou seja, deram espelhos, apitos, chocalhos e outras bugigangas aos nativos em troca do trabalho (corte do pau-brasil e carregamento até as caravelas)³.

Na mesma linha de pensamento Bueno diz:

O pau-brasil foi o primeiro monopólio estatal do Brasil: só a metrópole podia explorá-lo (ou terceirizar o empreendimento). Seria, também, o mais duradouro dos cartéis: a exploração só foi aberta à iniciativa privada em 1872, quando as reservas já haviam escasseado brutalmente. (BUENO, 1999, p.23).

Assim sendo, pode-se dizer que a corrupção, encontra-se enraizada ao contexto histórico brasileiro, de levar vantagem e/ou regalias sob tudo, o famoso ditado popularmente batizado de “o jeitinho brasileiro”, caracterizando, assim, um fenômeno comum da natureza humana que advém dos primórdios da humanidade e se fez presente nas mais variadas épocas, conforme cita Ribeiro:

Evidenciando ser um fenômeno muito característico da natureza humana e que permeia ideologias, esferas de governo e regimes políticos diversos ao longo do tempo, a corrupção remonta aos tempos bíblicos e se faz presente em todas as épocas, como atesta o estudo da história da humanidade. (RIBEIRO, 2004, p.21).

Após centenas de anos, observam-se os mesmos problemas e vícios na sociedade atual, porém, agora aflorados pelo capitalismo desenfreado e o conseqüente abismo existente entre as classes sociais brasileiras, dessa forma, retomando os ensinamentos de Ribeiro:

3 SOUZA, Martim Afonso. **História do Brasil Colonial**. Disponível em: <<http://www.historiadorbrasil.net/colonia/>>. Acesso em: fevereiro de 2012.

A convicção de que a consolidação do regime democrático pressupõe, dentre outras condições, o fortalecimento dos padrões éticos e morais da sociedade, aliada ao sentimento de que a avalanche de denúncias e casos comprovados de corrupção no Brasil, em todos os poderes da República, atinge limites que podem ameaçar - já que contribui para a deterioração das estruturas sociais, econômicas e morais - a incipiente democracia brasileira, incentivou-nos ao desenvolvimento de pesquisas voltadas para uma análise mais aprofundada desse perverso fenômeno, bem como das suas relações com o controle da administração pública vigente no país, ao longo dos tempos. (RIBEIRO, 2004, p.15).

Ocorre que a corrupção emaranhou-se definitivamente na política brasileira, fato que de tão repetitivo e rotineiro, tornou-se, do ponto de vista de alguns, normal e aceitável, nesse, nos ensinamentos de Andrioli:

No Brasil se associa a esse contexto histórico a assim chamada Lei de Gérson, ou seja, o comportamento de querer “tirar vantagem em tudo”, pressupondo que os sujeitos aguardam o máximo possível de benefícios, visando exclusivamente o benefício próprio. Esse tipo de comportamento, contudo, se adapta perfeitamente ao “espírito capitalista”, como pré-condição esperada dos seres humanos numa sociedade centrada nos valores da economia de mercado. (ANDRIOLI, 2008).

E ainda:

É claro que a corrupção é mais antiga que o capitalismo, mas ela encontra neste modo de produção condições ideais para sua continuidade. Através da instituição da dominação forçada do capital sobre o trabalho, a qual permite aos capitalistas a apropriação privada da mais valia gerada pelo trabalho de outros seres humanos, uma das formas mais básicas de corrupção passou a ser reconhecida legalmente na sociedade capitalista. (ANDRIOLI, 2008).

É frequente o aparecimento, em jornais, revistas, na mídia de maneira geral, de situações inadmissíveis, intoleráveis e completamente revoltantes no que se refere a denúncias de corrupção, subordinação, mensalões, arquivamentos infundamentados de CPIs, aposentadorias compulsórias, afastamentos, objetivando meramente a não exoneração de cargos, dentre diversas outras.

Andrioli discorre que:

A corrupção segue servindo de instrumento político na campanha eleitoral, coerente com a estratégia das elites brasileiras corruptas de apresentá-la à sociedade como um “problema endógeno da cultura brasileira”. A naturalização da corrupção, ou seja, a tentativa de apresentá-la como sendo algo natural e óbvio (utilizando expressões típicas de que “ela sempre existiu”, “todos são corruptos e corrompíveis”, “precisamos saber conviver com a corrupção”). (ANDRIOLI, 2008).

No mesmo sentido, Ribeiro descreve que:

A esse respeito, alguns estudiosos consideram que a maior dificuldade para obter-se sucesso no combate à corrupção está em que tal prática já se encontra incorporada no comportamento de diversos setores da vida social, conformando uma cultura nefasta do ponto de vista dos valores éticos e morais. (RIBEIRO, 2004, p.16).

Entretanto, como a história já demonstrou, quando a sociedade de fato se uniu em prol

da verdade, transparência e justiça, os resultados foram sempre incontestáveis, como se observa na queda da ditadura militar no Brasil, e a posterior aprovação da Constituição Federal de 1988, que apagou os rastros da ditadura militar e estabeleceu princípios democráticos no país.

Nos ensinamentos de Leite, a respeito da ditadura militar no Brasil:

[...] debaixo desse manto protetor, vicejou fagueira a mais deslavada corrupção, que acabou por se tornar rotineira e institucionalizada, à semelhança do que na mesma época ocorria com a tortura, infligida também sistematicamente aos presos políticos. Enquanto a resistência democrática era violentada nos porões da ditadura, alguns apaniguados enricavam com despudor. (LEITE, apud MORAES FILHO, 1987).

De mesma forma, ocorreu o *impeachment* do então Presidente da República Fernando Collor de Mello, originado a partir da manifestação de estudantes, que foram às ruas com suas faces pintadas, liderados pela União Nacional dos Estudantes (UNE), protestarem exaustivamente contra os atos presidenciais.

Ribeiro ao citar ROSENN aduz que:

[...] As próprias características políticas do Brasil alimentam a corrupção, particularmente aquela vinculada à troca de recursos públicos (hospitais, escolas, estradas etc.) e privados (concessões de rádio e TV, empréstimos subsidiados nos bancos oficiais, empregos para parentes, decisões tributárias favoráveis etc.) por apoio político no parlamento e/ou nas eleições. (RIBEIRO, apud ROSENN, 2004, p.44).

E então nas suas próprias palavras complementa:

Evidentemente, os desvios de recursos públicos continuaram a ocorrer mesmo após a redemocratização do País e se mantêm até a atualidade. A diferença é que no presente, a corrupção encontra-se estampada nas denúncias promovidas pelos órgãos de imprensa e organizações não governamentais, inclusive, que apontam o Brasil em uma incômoda posição no ranking mundial da corrupção (RIBEIRO, 2004, p.44).

Desse modo, por causa da total falta de ética e moral aliadas à persistência de alguns cidadãos que insistem em se candidatar a cargos políticos, mesmo após escândalos nacionais de corrupção, compras de votos, improbidades administrativas, dentre outros, fez-se necessário o advento de uma lei regulamentadora, que objetivasse a contenção dos responsáveis por tais crimes, dificultando seu retorno às bancadas eleitorais.

Nesse contexto, surgiu o projeto de Lei Popular 518/09⁴ que, liderado pelo Movimento de Combate à Corrupção (MCCE), seria posteriormente aprovado, dando origem à Lei Complementar n. 135/2010 – Ficha Limpa⁵, a qual será tratada no capítulo seguinte.

4 BRASIL. Projeto de Lei (2009). **Projeto de Lei Popular nº 518/09**. Câmara dos Deputados Federais, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=00306D4308B69F31CFACAAEED34EF8FB.node1?codteor=700585&filename=PLP+518/2009>. Acesso em: junho de 2012. As demais referências ao longo desta pesquisa referente ao Projeto de Lei Popular nº 518/09 foram extraídas desta fonte.

5 BRASIL. Lei Complementar (2010). **Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera LC 64/1990, Lei das Inelegibilidades. Diário Oficial da República do Brasil, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: junho de 2012. As demais referências ao longo desta pesquisa referente aos artigos da Lei Complementar 135/2010, foram extraídas desta fonte.

Origem da Lei Complementar Ficha Limpa

A Lei Ficha Limpa originou-se do projeto de Lei Popular n. 518/09, deflagrado em dezembro de 2007, pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). Iniciativa esta que reuniu 1,6 milhões de assinaturas entre os meses de maio de 2008 e setembro de 2009, atingindo, assim, o número mínimo necessário de 1,3 milhões de assinaturas, para apresentação de um projeto de lei de iniciativa popular a época.

A iniciativa popular se caracteriza pelo exercício da soberania popular, ao permitir o acesso de um grupo de cidadãos, na elaboração de um projeto de lei, submetendo-o à apreciação do Poder Legislativo, desde que cumprido os pressupostos legais. A CRFB/88⁶ acolheu seu uso conforme disposto no art. 61, parágrafo 2º:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Segundo Benevides (1991),

por iniciativa popular legislativa entende-se sempre o mesmo mecanismo, que inclui um processo de participação “complexo”, desde a elaboração de um texto (das simples moções ao projeto de lei ou emenda constitucional formalmente articulados) até a votação de uma proposta, passando pelas várias fases da campanha, coleta de assinaturas e controle de constitucionalidade.

Tal iniciativa popular objetivava a criação de um projeto de lei que impedisse políticos “ficha suja”, ou seja, condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, de concorrer às eleições no ano de 2010, bem como, nos anos subsequentes.

“O projeto de lei a ser apresentado fundava-se na seguinte premissa: não é recomendável a candidatura de pessoas contra as que parem condenações criminais emitidas por certos âmbitos do Judiciário.” (CASTRO; OLIVEIRA; REIS, 2010, p. 24).

Eis que a CRFB/88, em seu artigo 14, parágrafo 9º, estabelece que:

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

Moacir Assunção discorre que:

Trata-se de uma Lei polêmica, que tem provocado acalorados debates no âmbito da sociedade civil organizada, entre seus defensores e críticos, políticos, juristas e intelectuais, que a exaltam ou a condenam, os primeiros lhe atribuindo a condição de um divisor de águas, no sentido do combate à improbidade administrativa e moralização dos costumes na política brasileira, e os segundos lhe atribuindo a pecha de inconstitucional e casuísta. (ASSUNÇÃO, 2010, p.69).

6 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: junho de 2012. As demais referências ao longo desta pesquisa referente aos artigos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foram extraídas desta fonte.

Assunção (2010) comenta que,

Os comitês do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) foram se multiplicando e não foi difícil atingir o 1,3 milhões de assinaturas necessárias, em especial quando a internet começou a difundir a campanha. Quem não assinaria um projeto que, em tese, dificultava a vida dos bandidos na política?

A Lei Ficha Limpa, após aprovada, tornou-se de fato um marco fundamental para a democracia brasileira, na luta contra a impunidade e corrupção visivelmente existente na política do país.

Assunção (apud MOACIR, 2010) aduz que,

A Lei Complementar 135/2010 ficou conhecida como Lei da Ficha Limpa porque estabelece que candidatos que tiverem condenação criminal por órgãos colegiado, ainda que caiba recurso, ficarão impedidos de obter o registro de candidatura, pois serão considerados inelegíveis.

Trata-se de uma esplêndida e fascinante vitória, conquistada por todos os brasileiros que honram diariamente com suas atribuições e deveres, esperando em contrapartida no mínimo ética, dignidade e transparência de seus representantes políticos perante a sociedade.

Definições acerca da Lei Ficha Limpa

A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990⁷, que ficou conhecida como Lei das Inelegibilidades, veio estabelecer ao disposto no parágrafo 9º, do artigo 14 da Constituição, anteriormente citado, diversos casos de inelegibilidade e fixou seus prazos de cessação, incluindo no rol de inelegíveis da Constituição, outras hipóteses de inelegibilidade, que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato político.

Ocorre que, em 4 de junho de 2010 entrou em vigor a Lei Complementar nº 135, batizada como “Lei Ficha Limpa” que, por também ser uma Lei Complementar, veio acrescentar novas hipóteses de inelegibilidade dos candidatos a cargos políticos, alterando significativamente a Lei das Inelegibilidades, modificando alíneas e incisos, acrescentando itens e parágrafos, bem como revogando também alguns dispositivos.

Eis que a em seu 1º parágrafo, a Lei Complementar n. 135/2010 dispõe que:

Esta Lei Complementar altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências.

A respeito dessas alterações realizadas pela Lei Complementar n. 135/2010, destaca-se:

A Lei Complementar n. 135/2010, de 4 de junho de 2010, alterou a Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990, e disse a que veio já em sua ementa, ao declarar que inclui outras hipóteses de inelegibilidades em sua ementa, ao declarar que inclui outras hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Essa é, sem dúvida, a essência da nova

7 BRASIL. Lei Complementar (1990). **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: junho 2012. As demais referências ao longo desta pesquisa referente aos artigos da Lei Complementar 64/1990, foram extraídas desta fonte.

Lei. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud MARTINS, 2010, p.167).

E ainda:

A Lei Complementar n. 135, de 2010, representa uma relevante mudança de paradigmas no direito eleitoral pátrio, assegurando a plena efetividade do disposto no parágrafo 9º do art. 14 da Constituição Federal e instituindo importantes conquistas para o saneamento dos costumes políticos do país, protegendo a moralidade e a probidade administrativa no exercício de mandatos, considerando a vida pregressa do candidato. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud COELHO, 2010, p.55).

Na mesma linha de pensamento, agora se tratando da inelegibilidade em si:

Inelegibilidade, em definitivo, distancia-se do conceito de pena, permitindo-se o seu reconhecimento sem o requisito de trânsito em julgado de sentença condenatória. O abuso de poder não mais depende da presença da potencialidade para influenciar no resultado das eleições, bastando o requisito da gravidade das circunstâncias. A presença do dolo, ainda que com as especificidades eleitorais, torna-se critério de aferição da inelegibilidade. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud COELHO, 2010, p.55).

Assim sendo:

O Direito Eleitoral brasileiro acaba de ser profundamente transformado em suas premissas. Uma legislação ineficiente e permissiva foi substituída por outra cujo principal fundamento é, justamente, o da legitimidade democrática da Justiça Eleitoral, para, sob o pálio da normatividade introduzida a partir da iniciativa popular, restringir candidaturas consideradas pela lei como de risco social e institucional. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud REIS, 2010, p. 90).

E ainda nas palavras de REIS (2010), “O fato é que a lei chega em boa hora. E apesar de haver chamado atenção de toda sociedade para a limitação da candidatura de condenados por instâncias judiciais colegiadas, traz no seu bojo muito mais mudanças”.

Assim, já que a primeira modifica a segunda, não é possível entender a Lei Ficha Limpa, sem entender também, a Lei das Inelegibilidades.

Alterações advindas da Lei “Ficha Limpa”: A nova redação da Lei das Inelegibilidades

A Lei Complementar n. 64 de 1990 – Lei das Inelegibilidades traz na redação de seu artigo 1º, o rol de indivíduos inelegíveis para qualquer cargo tais sejam, os inalistáveis, os analfabetos e vários outros candidatos a cargos políticos que tenham algum impedimento para exercer as atribuições da vida pública.

No bojo da Lei Ficha Limpa foram elencados vários outros complementos a este artigo, tornando também inelegíveis diversos casos, dos quais serão tratados os principais.

a) Os que renunciarem para escapar de aplicação de sanções de natureza política, disposto em seu parágrafo 1º, alínea “k”:

O Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos

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

Conforme define a Lei Ficha Limpa, a partir da data de sua promulgação, o político que renunciar seu cargo meramente para livrar-se da popularmente chamada cassação, ficará durante o período restante de seu mandato, bem como nos oito anos subsequentes, inelegível.

Nas palavras de Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto:

Deste modo, o detentor de cargo eletivo que vier a sofrer representação ou tiver apresentada contra si petição capaz de autorizar a abertura de processo que possa acarretar a perda do mandato e inelegibilidade deverá aguardar a apuração dos fatos e o desfecho do processo. Se fizer a opção pela renúncia ao mandato, estará sujeito à inelegibilidade pelo período remanescente do mandato para o qual foi eleito e pelos oito anos subsequentes, ou seja, suportará consequências análogas às que lhe adviriam se o processo tivesse tramitação até o final, com a total apuração dos fatos que ensejaram a sua instauração (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud REIS, 2010, p. 186).

b) Os magistrados e membros do Ministério Público aposentados compulsoriamente, em seu parágrafo 1º, alínea “q”:

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

A pena de aposentadoria compulsória está prevista no artigo 56, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional⁸, que estabelece:

Conselho Nacional da Magistratura poderá determinar a aposentadoria, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, do Magistrado:

I – manifestamente negligente no cumprimento dos deveres do cargo; II – de procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções; III – de escassa ou insuficiente capacidade de trabalho, ou cujo proceder funcional seja incompatível com o bom desempenho das atividades do Poder Judiciário.

c) Os condenados por captação ilícita de sufrágio (compra de votos), condutas vedadas aos agentes públicos, gastos e despesas ilícitas na campanha ou por abuso do poder político e econômico, em seu parágrafo 1º, alínea “j”:

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

Logo, aqueles condenados por crimes eleitorais, tais como: compra de votos, fraude,

8 BRASIL. Lei Complementar (1979). **Lei Complementar nº 35 de 14 de março de 1979**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm>. Acesso em: junho de 2012.

falsificação de documento público, lavagem e ocultação de bens, improbidade administrativa, entre outros, ficarão também inelegíveis durante oito anos.

Nas palavras de Oliveira (2010), “A partir da entrada em vigor da Lei Complementar 135/2010, a figura da captação ilícita de votos prevista no art. 41-A, punida com a cassação do registro ou diploma do candidato, e multa, passa a implicar também, inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos”.

E ainda nos ensinamentos de Marcelo Roseno de Oliveira:

É preciso recordar, contudo, que não fora a nova redação do art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, a afastar o requisito da potencialidade até mesmo para sancionar os atos de abuso de poder (político ou econômico), contentando-se com a “gravidade das circunstâncias”, a nova alínea “j” tem fundamento no valor “moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato” e não na necessidade de proteger a normalidade da eleição (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud REIS, 2010, p. 214).

d) E, por fim, os condenados na órbita civil por atos de improbidade administrativa, previsto também, em seu parágrafo 1º alínea “g”:

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

O magistrado Douglas de Melo Martins ao discorrer a respeito da inelegibilidade decorrente de improbidade administrativa nos ensina que:

A verdade é que as sociedades civilizadas passaram ou estão passando por algum processo de aperfeiçoamento de suas instituições na parte referente ao enfrentamento da improbidade administrativa. Esse aperfeiçoamento acontece de diversas formas: algumas traumáticas, resultando em muitas prisões, ou em outras formas igualmente drásticas de enfrentamento do tema.

(...)

Enfim a Lei da Ficha Limpa põe o Brasil em outro patamar de combate à improbidade administrativa. Tentar impedir a efetividade da Lei é impelir o povo cheio de esperança para o desespero (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud MARTINS, 2010, p. 168).

Várias outras hipóteses foram instituídas e, além disso, outras medidas de igual importância foram adotadas, como a alteração do prazo das inelegibilidades de três para oito anos; a ação de investigação judicial eleitoral, antes destituída de maior valor procedimental, agora pode conduzir à declaração de inelegibilidade e à cassação do diploma eleitoral independentemente do momento em que venha a ser julgada; e finalmente o possível impacto dos atos de abuso de poder no resultado da eleição não pode mais ser considerado pelo Poder Judiciário, que deverá ater-se à gravidade contextual do ato.

Nas palavras de Reis (2010), “Como se vê, são todas medidas que vivificam a Constituição, tornando mais palpáveis as promessas nela contidas alusivas à proteção da moralidade e probidade administrativas”.

Visto que a Lei Ficha Limpa, possui total influência nesta vivificação das medidas contidas

na Constituição Federal de 1988, torna-se imprescindível ressaltar que história do Brasil ficará registrada neste momento único de imposição da democracia através do povo.

Os críticos da Lei podem apontar-lhe imperfeições, porém não podem negar a sua índole democrática, marcada pela significativa mobilização de diversas instituições representativas da sociedade brasileira, unidas no objetivo único de dotar o ordenamento jurídico brasileiro com uma Lei moralizadora, que verdadeiramente impede a eleição de candidatos inaptos ao exercício do mandato eletivo, prestando grande contribuição para a depuração do nosso processo eleitoral (ASSUNÇÃO, 2010, p.43).

Definitivamente, não se pode negar que esta mobilização da sociedade civil, tenha sido um significativo marco em prol da disseminação da democracia, depuração das instituições políticas e da luta pela real eficácia e aplicabilidade dos dispositivos resguardados pela Constituição Federal na sociedade.

Análise da Inconstitucionalidade x Constitucionalidade da Lei “Ficha Limpa”

A Inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 135/2010 se baseia no entendimento de que a aplicação da Lei Ficha Limpa a situações políticas ocorridas anteriormente a sua promulgação, seriam contrárias à regra constitucional que proíbe a retroatividade. De fato, a CRFB/88 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 condições para o exercício de direitos políticos, com uma lei penal.

A Lei Ficha Limpa (LC n. 135/2010) tem sido contestada por alguns juristas que nela anteveem a mácula da inconstitucionalidade. Faltar-lhe-ia, dizem o devido lastro constitucional por apresentar uma afronta ao princípio do estado de inocência (art. 5º, LVII, da CF).

Com o efeito, a alínea “e” do inciso I do art. 1º da Lei de Inelegibilidades, com redação que passou a ter após a edição da nova lei complementar, relaciona uma série de hipóteses criminais capazes de gerar inelegibilidade caso sejam reconhecidas em “sentença transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado” (CASTRO; OLIVEIRA; REIS; apud MARTINS, 2010, p. 28).

Uma das alterações realizadas pela Lei Complementar 135/2010 mais contestadas, foi a da modificação efetivada em seu parágrafo 1º, que trata da inelegibilidade de candidatos, que agora ficam inelegíveis, não mais apenas os condenados em decisão transitada em julgado, mas também, os condenados por decisão proferida por órgão judicial colegiado.

Estabelece a alínea “e”, do Inciso 1º do art. 1º da Lei de Inelegibilidades:

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
3. contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e

- hediondos;
- 8. de redução à condição análoga à de escravo;
- 9. contra a vida e a dignidade sexual; e
- 10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

Ou seja, trata-se de uma grande inovação a redação do dispositivo que era a seguinte:

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

Como é possível observar, a nova edição da lei caracteriza a incidência de inelegibilidade quando presente decisão proferida por órgão jurisdicional colegiado, além de aumentar o rol de delitos, bem como o tempo da restrição de três para oito anos.

Ainda nos ensinamentos de REIS (2010), “ao editar a LC nº 135/2010, o legislador nada mais fez que atender ao comando constitucional inserto no parágrafo 9º do art. 14 da Constituição Federal”.

CRFB/88, Art. 14, Parágrafo 9º: 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.

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.

Nessa linha de pensamento:

A Constituição, em seu artigo 14, parágrafo 9º, possibilita que, por lei complementar sejam estabelecidas outras hipóteses de inelegibilidade e os prazos de cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade, para o exercício de mandato e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo, ou emprego na administração direta ou indireta. (ASSUNÇÃO, 2010, p.65).

E ainda nas palavras de Moacir Assunção:

[...] em atendimento ao disposto no parágrafo 9º, do art. 14 da Constituição, estabeleceu diversos casos de inelegibilidade e fixou seus prazos de cessação, incluindo naquele rol de inelegíveis da Constituição outras hipóteses de inelegibilidade, que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato político. (ASSUNÇÃO, 2010, p.76).

No mesmo sentido Márlon Jacinto Reis:

O que a Constituição fez, no art. 9º do art. 14, foi apenas autorizar a limitação à apresentação de candidaturas, nada mais, sem que isso se alcance qualquer outro direito. Isso em nada se confunde, com a imposição de perda ou suspensão de direitos políticos, categoria jurídica que possui um conteúdo muito mais amplo.

Não se trata de antecipar uma “pena” para alguém que ainda responde um processo criminal, mas de fixar um *critério* abstrato que em nada considera a efetiva culpa do pretendente. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS, 2010, p. 34).

Sendo a este critério citado por Reis (2010), que se deve focar para que se compreenda a intenção do legislador, “A inelegibilidade é um critério jurídico-político objetivo (abstrato) previsto em lei para definir o perfil esperado dos exercentes de mandato eletivo”.

A mesma CRFB/88 prevê ainda, em seu artigo 37, *caput*, que a administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá, dentre outros, os princípios da moralidade e da impessoalidade vejamos:

CRFB/88, Art. 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

Nesse sentido discorre Moacir Assunção:

O parágrafo 4º do referido artigo 37 da Constituição determina que os atos de improbidade administrativa levarão à suspensão dos direitos políticos, à perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento aos cofres públicos, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação cabível (ASSUNÇÃO, 2010, p.74).

Assim, é de se compreender que não ocorre a alegada inconstitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, porque ela não fixa pena (sanção), mas apenas torna explícito um dos aspectos da vida progressa que podem gerar a inelegibilidade (condição).

Para Márton Jacinto Reis:

Com o efeito, toda e qualquer norma que restrinja o direito à elegibilidade para cargos públicos tem essa mesma finalidade de estabelecer o “mínimo” esperado dos postulantes. Por seu intermediário, delinea-se negativamente o *perfil* dos candidatos, aspirando-se a evitar que o futuro posto venha a ser alcançado por quem se enquadre em uma das hipóteses de exclusão. Não se trata, de qualquer modo, de uma medida de caráter punitivo-criminal. Tampouco se cuida de pena de natureza administrativa. Nem mesmo estamos diante de uma sanção de qualquer natureza. (CASTRO; OLIVEIRA; REIS, 2010, p. 33).

Novamente percebe-se que não se trata de uma sanção, mas sim uma condição imposta ao candidato, na tentativa de coibir que sejam eleitos, os que já tenham infringido os princípios da moralidade e probidade administrativa impostos pela Constituição.

No mesmo sentido, Márton Jacinto Reis:

Tais vedações possuem natureza preventiva e sua base constitucional se assenta nos princípios da moralidade e da probidade administrativa. Com o efeito, a lei pode partir de presunções que objetivem salvaguardar as instituições do ingresso de pessoas destituídas do perfil desejado, desde que o faça segundo critérios objetivos e razoáveis (CASTRO; OLIVEIRA; REIS, 2010, p. 33).

Não caracterizada como uma punição, dessa forma, a exigência de que o candidato tenha uma vida progressa digna e honesta, sendo este merecedor de exercer tal cargo público, deve ser

encarada como todas as outras exigências primárias de praxe como filiação partidária, idade mínima exigida para o cargo postulado, dentre outras.

Não se trata de punir alguém, mas de considerá-lo incurso em uma circunstância que a lei reputa inconveniente para quem pretenda exercer as elevadas e sensíveis funções de mandatários públicos.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a exigência dirigida ao candidato de que ostente uma vida pregressa a qual observe certo padrão exigido pela lei constitui uma regra tão objetiva quanto à de que possua filiação partidária ou tenha a idade mínima exigida para cargo postulado (CASTRO; OLIVEIRA; REIS, 2010, p. 33).

Portanto, após toda análise realizada acerca da inconstitucionalidade x constitucionalidade da Lei Complementar 135/2010, conclui-se que a grande maioria da doutrina defende a constitucionalidade da lei, com base principalmente nas previsões constitucionais.

Nesse sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal, pela constitucionalidade da Lei Ficha Limpa. Tal entendimento se deu em 16/02/2012, no julgamento conjunto de três ações: ADC n. 29: proposta pelo Partido Popular Socialista (PPS); ADC n. 30: proposta pela OAB e ADI n. 4578: proposta pela CNPL (Confederação Nacional dos Profissionais Liberais).

As duas Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADC) pediam que fosse reconhecida a constitucionalidade integral da Lei. A Ação Direta de Inconstitucionalidade, por sua vez, pugnava pela declaração de inconstitucionalidade do dispositivo da Lei que torna inelegíveis os profissionais que tenham sido excluídos do exercício da profissão por órgão de classe competente como OAB, CREA, entre outros.

O STF julgou procedentes as ADCs propostas e improcedente a ADI, reconhecendo, assim, a constitucionalidade da Lei na íntegra.

Considerações Finais

Ao final da referente pesquisa, percebe-se que o surgimento da Lei Ficha Limpa, advém na realidade de diversos fatores citados desde os primórdios do Direito Eleitoral brasileiro e a consequente corrupção inserida nesse contexto. Atualmente, verifica-se que a população brasileira, de uma maneira geral, está cada vez mais consciente da necessidade de se lutar por uma política justa e transparente, a ser exercida por candidatos dignos de ocupar seus cargos e representar a nação brasileira.

Demonstrou-se as características gerais da Lei Ficha Limpa, seu conceito, suas definições, teorias e modificações que ela veio realizar na Lei Complementar n. 64/1990 – Lei das Inelegibilidades. Além disso, mostrou-se que as principais mudanças efetuadas pela Lei Ficha Limpa foram à incidência de inelegibilidade do candidato que tenha sobre si força de decisão proferida por órgão jurisdicional colegiado, além do grande aumento do rol de delitos, bem como do tempo da restrição dos direitos políticos de três para oito anos.

Argumentou-se sobre as teorias favoráveis e desfavoráveis acerca da constitucionalidade da Lei Ficha Limpa e os estudos referentes às teorias que apontam suas implicações como sanção ou condição imposta aos candidatos.

Por fim, se apresentou o entendimento do STF a respeito do tema, que pôs um ponto final na discussão em tela, tendo em vista o reconhecimento da constitucionalidade da lei em sua íntegra.

É, portanto, possível concluir que a Lei Complementar n. 135/2010 – Lei Ficha Limpa, é de fato um dos mais belos espetáculos democráticos que o Brasil já presenciou, por ser uma lei de iniciativa popular, que luta contra a corrupção, impunidade e pela moralidade da política brasileira.

Referências

ANDRESKI, Stanislaw. *African predicament*. Atheerton Press, 1968 in RIBEIRO, Antonio Silva Magalhães. **Corrupção e controle na administração pública brasileira**. São Paulo: Atlas, 2004.

ASSUNÇÃO. Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa - referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 1991, p. 33.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: junho 2012.

_____. Lei Complementar (2010). **Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera LC 64/1990, Lei das Inelegibilidades. Diário Oficial da República do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp135.htm. Acesso em: junho de 2012.

_____. Lei Complementar (1990). **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: junho de 2012.

_____. Lei Complementar (1979). **Lei Complementar nº 35 de 14 de março de 1979**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm. Acesso em: junho de 2012.

_____. Projeto de Lei (2009). **Projeto de Lei Popular nº 518/09**. Câmara dos Deputados Federais, Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=00306D4308B69F31CFACAAEED34EF8FB.node1?codteor=700585&filename=PLP+518/2009. Acesso em: junho de 2012.

BUENO, Eduardo. **História do Brasil**. Santa Catarina: Produção gráfica Zero Hora/RBS, 1999.

CASTRO. Marcelo Resende, OLIVEIRA. Marcelo Roseno de Oliveira, REIS. Marlon Jacinto (coordenadores). **Ficha Limpa: Lei complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros da iniciativa popular**. Bauru, SP: Edipro, 2010.

HUNTINGTON, S. **Political order in changing societies**. New Heaven: Yale University Press, 1968.

MORAES FILHO, Antonio Evaristo de. *O círculo vicioso da corrupção in*: LEITE, Celso Barroso. **Sociologia da corrupção**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.

PASSOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 12. ed. ver. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

RIBEIRO, Antonio Silva Magalhães. **Corrupção e controle na administração pública brasileira**. São Paulo: Atlas, 2004.

ROSA, Patrícia Fontanella; **Dicionário técnico jurídico e latim forense**. 2. ed. rev. Florianópolis: Habitus, 2003.

SHLEIFER, A. VISHNY, R. W. **Corruption**. NBER Working Paper 4372, 1993. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w4372>. Acesso em: maio de 2012.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da corrupção**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas e Publicações da Fundação Getúlio Vargas, 1995.

SOUZA, Martim Afonso. **História do Brasil Colonial**. Disponível em: <http://www.historiadobrasil.net/colonia/>. Acesso em: fevereiro de 2012.