

Princípios constitucionais da presunção de inocência, probidade e moralidade pública diante da Lei Ficha Limpa

Daniel Gouveia de Azevedo*

Sumário: Introdução. 1 Considerações iniciais. 2 O princípio constitucional da presunção de inocência diante da Lei Complementar nº 135/2010. Conclusão. Referências.

Resumo

A Lei Complementar nº 135/2010, Lei Ficha Limpa, de iniciativa popular, fruto de mobilização do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral e que sensibilizou vários segmentos da sociedade, alterou a Lei Complementar nº 64/1990, Lei das Inelegibilidades. Dentre as modificações, a Lei Ficha Limpa possibilitou a declaração de inelegibilidade daquele que tiver condenação, em determinados casos, por órgão colegiado do Poder Judiciário, mesmo que a decisão seja suscetível de recurso. Daí surge a questão de isso estar a contrariar o princípio constitucional da presunção de inocência, previsto no inciso LVII do art. 5º da Constituição Federal. Importante ressaltar que, em se tratando de inelegibilidade, instituto do Direito Eleitoral, o princípio norteador é o da proteção do cargo político, patrimônio público, da moralidade e da probidade administrativa, razão pela qual a presunção de inocência deverá ser relativizada. Além disso, inelegibilidade não pressupõe culpa formada, não se trata de pena, e muito menos sanção de qualquer espécie. Pressupõe apenas critérios legais e concretos a impedir o registro de candidaturas indesejáveis e que tenham potencial lesivo à sociedade. Portanto, a Lei Ficha Limpa cumpriu o seu mister de proporcionar efetiva tutela, consoante determina o § 9º do art. 14 da Constituição da República.

Palavras-chave: Lei Ficha Limpa. Presunção de inocência. Inelegibilidade. Probidade. Moralidade. Vida pregressa.

Abstract

Complementary Law nº 135/2010, Clean Record Law, by popular initiative, as result of mobilization of the Movement to Combat Electoral Corruption, that touched many segments of society, changed the Supplementary Law nº 64/1990, Law of Ineligibility. Among the modifications, Clean Record Law allowed the declaration of ineligibility of one who has conviction in certain cases, by a joint committee of the Judiciary, even if the decision is subject to appeal, popping the question if it would be contrary to the constitutional principle of presumption of innocence, provided in section LVII of article 5 of the Federal Constitution. Importantly, in the case of ineligibility institute of electoral law, the guiding principle is the protection of political office, public equity, morality and administrative probity, why the presumption of innocence must be relativized. Furthermore, ineligibility does not presuppose charge, it is not worth it, much less sanction of any kind, being only legal and concrete criteria to prevent the registration of unwanted application and has the potential for harm to society. Therefore, the law has fulfilled its clean record mister to provide effective protection, as provided for in § 9 of article 14 of the Constitution.

Keywords: Clean Record Law. Presumption of innocence. Ineligibility. Honesty. Morality. Life history.

Introdução

A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, Lei de Inelegibilidade, foi alterada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Popularmente conhecida como Lei Ficha Limpa, a Lei

* Pós-graduando do curso de Direito Constitucional *lato sensu* virtual, Turma 1, 2012.3, na Universidade Anhanguera-Uniderp. daniel.g.azevedo@bol.com.br

Complementar nº 135/2010 trata de situações que tornam inelegíveis quem pretenda concorrer a cargos eletivos, tendo como objetivo dar plena eficácia e aplicabilidade ao § 9º do artigo 14 da Constituição Federal, que visa, dentre outras coisas, proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício de mandato, levando em consideração a vida pregressa do candidato.

A Lei Ficha Limpa trouxe várias novidades, dentre elas, a dilação e a uniformização do prazo suspensivo dos direitos políticos passivos; a possibilidade da aplicação de inelegibilidade por fatos e atos jurídicos desabonadores ocorridos também anteriormente a sua publicação; a tipificação de crimes específicos e outras situações que obstam o registro de candidaturas e, por consequência, tornam igualmente candidatos inelegíveis, que tenham contra si não somente condenação transitada em julgado, ou seja, aquela de que não caiba mais recurso, que não mais poderá ser modificada, como era a exigência da lei de inelegibilidade anterior, mas, também, decisão proferida por órgão colegiado do Poder Judiciário, sem a necessidade de seu caráter definitivo, além de algumas situações que nem sequer necessitam de decisão judicial.

Essas inovações trouxeram, tanto no campo doutrinário quanto no jurisprudencial, alguns questionamentos quanto a sua constitucionalidade, tais como a possibilidade de sua aplicação por fatos e atos ocorridos anteriormente a sua publicação, em face do que preceitua o inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal¹; a sua subsunção ao princípio da anualidade eleitoral, contido no artigo 16 da Constituição da República², e ao possível desrespeito ao princípio da presunção de inocência ou não culpabilidade, previsto no inciso LVII do artigo 5º da Carta Magna, que estabelece que ninguém poderá ser considerado culpado, até que sobrevenha decisão judicial penal condenatória de que não caiba mais nenhum recurso, sendo necessário, para essa verificação, analisar se inelegibilidade pode ser tratada como pena, já que é possível, em algumas situações, declarar inelegível quem possua decisão proferida por órgão judicial colegiado, mesmo passível de recurso, sendo este último princípio objeto de estudo específico neste artigo, em face da Lei de Inelegibilidade.

Será analisada a postura adotada pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Tribunal Superior Eleitoral e por alguns dos estudiosos que contribuiram sobremaneira para compreender o princípio constitucional da presunção de inocência, em face do que visa proteger a lei da ficha limpa, ou seja, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato eletivo.

O propósito deste trabalho é expor uma das discussões que se criou ao redor da Lei Complementar nº 135/2010, apresentando as críticas pertinentes.

O procedimento adotado para a realização dos estudos e a consecução do trabalho será o categórico-dedutivo, por se tratar de tema basicamente teórico, mas que, na prática, implica a inelegibilidade para mandatos eletivos, com enfoque na interpretação dada por especialistas no ramo do direito constitucional e eleitoral, bem como no posicionamento adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal quando provocados a discutir o princípio da presunção de inocência diante das novas causas de inelegibilidade.

1 Considerações iniciais

Não é de hoje que se observam no cenário político brasileiro inúmeros escândalos e casos de corrupção envolvendo desvio de dinheiro público e utilização indevida dos órgãos institucionais, como se fossem patrimônio privado, e, por efeito, firmou-se, aos olhos da sociedade, total desprestígio, o que, de forma direta, prejudica o desenvolvimento do país.

Como se não bastasse, existe a dificuldade de responsabilizar aqueles que fazem mau uso do dinheiro público, além de que, talvez por falta de memória do eleitor, essas pessoas sempre retornam à política. Mostrou-se claro também o uso e o abuso do poder econômico para se ter acesso aos cargos eletivos. Diante de todas essas situações, tornou-se necessário criar ferramentas que combatam esses males.

Assim, concebeu-se a Lei Complementar nº 135/2010, para, nos dizeres de Cavalcante Júnior (2010, *apud* REIS; CASTRO; OLIVEIRA, 2010, p.14), negar “aos figurões implicados em sucessivos casos de corrupção e ataques ao erário o abrigo dos mandatos, que geravam impunidades”.

¹ “Art. 5º (*omissis*)

[...]

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

² “Art.16. 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.”

Dessa forma, cansado de assistir a esse caos, o povo toma para si, mais uma vez, a importante tarefa de, ao menos, tentar minimizar esse quadro e, com a iniciativa do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), em 10 de dezembro de 2007, dá-se início à campanha ficha limpa, que teve como objetivo reagir a essa devassidão.

Começa-se, em maio de 2008, a busca por assinaturas a fim de dar ensejo à propositura de um projeto de lei de iniciativa popular que, na época, segundo Reis, Castro e Oliveira (2010), necessitaria de 1,3 milhão de signatários, nos termos do § 2º do artigo 61 da Constituição Federal:

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.

Em linhas gerais, o projeto de lei visava evitar o registro de candidaturas daqueles que possuíam em seu currículo uma vida progressa não condizente com a moralidade para o exercício de cargos eletivos e com a probidade administrativa, tendo, por essas razões, o apoio de vários segmentos da sociedade, que, em setembro de 2009, atingiu a quantidade suficiente de signatários, somando mais de 1,6 milhão.

Apresentada a proposta à Câmara dos Deputados, o grupo de trabalho formado para as deliberações fez algumas alterações. Dentre elas, indicou que, para se declarar a inelegibilidade, haveria a necessidade de eventual condenação ser proferida por órgão judicial colegiado, substituindo o texto inicial, que propunha a condenação por qualquer órgão judicial, não se aplicando a inelegibilidade pela condenação da prática de crimes culposos, pelos definidos em lei como de menor potencial ofensivo e pelos crimes de ação penal privada.

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o projeto recebeu mais uma emenda, possibilitando ao candidato interpor recurso contra a decisão colegiada que culminou na inelegibilidade e solicitar, em caráter cautelar, a sua suspensão, tendo o seu trâmite, caso concedido o efeito suspensivo, prioridade sobre os demais recursos, com exceção do mandado de segurança e *habeas corpus*.

No Senado Federal, o projeto de lei recebeu outra alteração, para modificar o tempo **verbal** de incidência das novas situações causadoras de inelegibilidade, sendo a frase “políticos que tenham sido condenados” trocada por “os que forem condenados”, passível de crítica por Dallari (2010, *apud*, REIS; CASTRO; OLIVEIRA, 2010, p.16), “[...] com o intuito evidente de lançar confusão, explorando o despreparo e o descuido dos desavisados”. A questão é que havia o receio de que os efeitos da Lei Ficha Limpa não abarcassem os fatos ocorridos antes de sua sanção.

Enfim, depois de sancionado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 4 de junho de 2010, o projeto de lei de iniciativa popular, intitulado Ficha Limpa, tornou-se a Lei Complementar nº 135/2010, que modificou a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, tratando, assim, de situações que tornam inelegíveis quem pretenda concorrer a cargos eletivos.

Com regras mais severas e novas hipóteses de inelegibilidade incluídas, surgiram dúvidas e indagações sobre a sua legalidade e constitucionalidade, inclusive com relação a possível afronta ao princípio constitucional da presunção de inocência, previsto no inciso LVII do artigo 5º da Constituição da República³.

2 O princípio constitucional da presunção de inocência diante da Lei Complementar nº 135/2010

Antes de adentrar ao assunto de fato, interessante se faz mencionar a respeito de inelegibilidade:

Inelegível é o que não pode ser votado. Consiste a inelegibilidade na suspensão da capacidade eleitoral passiva. As inelegibilidades visam proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida progressa do candidato [...] (CARVALHO, 2012, p. 849).

³ “Art. 5º (*omissis*)

[...]

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

A Lei Complementar nº 135/2010,⁴ em seu artigo 2º, modifica a Lei Complementar nº 64, de 1990, para determinar alteração no artigo 1º, inciso, I, possibilitando a declaração de inelegibilidade em face de condenação proferida por órgão judicial colegiado, sem mesmo certificado o trânsito em julgado, conforme consta nas alíneas *d, e, h, j, l, n, p*.⁵

A Lei Ficha Limpa também inova com as alíneas *f, g, k, m, o, q*, no inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, prevendo a decretação da inelegibilidade, sem sequer haver declaração ou condenação judicial⁶.

Ocorre que, ao prescrever as aludidas normas, o legislador apenas cumpriu o que determina o § 9º do artigo 14 da Constituição da República, até porque o Tribunal Superior Eleitoral decidiu por meio da Súmula nº 13: “Não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, [...]”.⁷

Art.14 [...]

[...]

§ 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.

Dessa forma, para Reis, Castro e Oliveira (2010), o que se pretende, a partir do texto constitucional, juntamente com a Lei Complementar nº 135/2010, é a aplicação e a efetividade do princípio da proteção no que concerne à elegibilidade.

Acontece que Reis, Castro e Oliveira (2010) informam que alguns doutrinadores levantaram a hipótese de a restrição ao registro de candidatura de pessoas que possuam condenação penal sem o caráter definitivo estar a contrariar o princípio constitucional da presunção de inocência ou não culpabilidade, previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal.

Assunção e Pereira Assunção (2010) demonstram que o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Eros Grau, em entrevista concedida ao *O Estado de São Paulo*, em 2 de agosto de 2010, afirmou que a Lei Complementar nº 135 é inconstitucional, além de defender a necessidade do trânsito em julgado da sentença para incidirem restrições à elegibilidade.

Alcântara (2009) entende que a Lei Ficha Limpa, em algumas de suas disposições, contraria profundamente o princípio da presunção de inocência, pelo fato de se considerar, por intermédio de decisão proferida por órgão judicial colegiado, a inviabilidade do exercício do direito político passivo, sem que se tenham ultimados todos os meios de defesa e recursos possíveis.

Quando o artigo 5º, inciso LVII, da Carta Magna preceitua que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, para Reis, Castro e Oliveira (2010) considerar alguém culpado visa à possível imputação em condenação de natureza criminal, nas diretrizes e princípios inerentes ao Direito Penal de forma a responsabilizá-lo penalmente.

O Direito Penal, por ser mais severo, justamente por tratar de normas que podem limitar o direito de liberdade física da pessoa, deve ser aplicado como direito de exceção, ou seja, somente quando todos os demais ramos do direito não puderem resolver a questão. O Direito Penal visa restringir a ação do Estado que, porventura, possa agir de forma abusiva ou ilegal, cerceando um dos direitos mais importantes, o da liberdade, e por essa razão, faz-se necessária, sem sombra de dúvida, a devida observância ao princípio da presunção de inocência, garantindo a todos o amplo acesso aos meios de defesa e instrumentos materiais e processuais legítimos.

Inelegibilidade não é pena, “é um critério jurídico-político objetivo (abstrato) previsto em lei para definir o perfil esperado dos exercentes de mandato eletivo”. (REIS; CASTRO; OLIVEIRA, 2010, p. 32). Por essas razões, não se aplica o princípio da presunção de inocência.

Reis, Castro e Oliveira (2010) ilustram essa idéia com um julgado do Supremo Tribunal Federal, o qual corrobora que a inelegibilidade não se trata de pena:

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

⁷ Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/sumulas>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidade. Contas do administrador público: rejeição. - Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, g. [...] II - Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da Lei de Inelegibilidade, Lei Complementar nº 64/1990, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência. (MS nº 22087-2, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 28.03.1996, DJ 10.05.1996, p. 15.132).

O objeto de proteção é completamente diferente: no Direito Penal, protege a vida, a incolumidade física e moral, bem como o abuso ou a ilegalidade porventura praticada pelo Estado em face dos direitos da pessoa; já o Direito Eleitoral, com relação à inelegibilidade, visa proteger o cargo público daqueles que possuam antecedentes não recomendáveis e, conseqüentemente, dar guarida à probidade administrativa e à moralidade para o exercício do mandato, levando em conta a vida pregressa do pretendente.

A Constituição Federal prevê algumas situações que tornam alguém inelegível, como é o caso dos inalistáveis, analfabetos, pessoas que não fizeram a desincompatibilização no tempo oportuno e aquelas que já tenham ocupado determinado cargo por duas vezes consecutivas. Neste último caso, evita-se a perpetuidade no poder, como acontecia em governos monárquicos. Não se trata de casos de pessoas consideradas culpadas de alguma infração ou submetidas a algum tipo de pena. São apenas situações que impedem registrar candidatura a cargo eletivo. Observar-se-á que a Lei Complementar nº 135/2010 segue nessa mesma linha de proteção.

Dessa feita, o Direito Eleitoral em nada se assemelha à lei substantiva penal.

Pena, assim como culpa são termos utilizados no Direito Penal e Processual Penal, por isso se aplica a presunção de inocência, contida no art. 5º, LVII, da Constituição Federal:

Art. 5º (*omissis*)

[...]

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

Uma distinção bem delimitada por Reis, Castro e Oliveira (2010) é quanto à natureza dos bens protegidos. Enquanto a liberdade é condição natural do ser humano, deve-se exigir total observância a sua preservação, ao passo que, para ser elegível, o interessado é que deve se adequar aos preceitos que o encargo exige.

Portanto, caso seja analisada a questão somente sob a ótica do Direito Penal e Processual Penal, e de forma superficial, poder-se-ia concluir pelo desrespeito a tal princípio, no entanto, se ampliarmos o nosso conhecimento para compreender o que visam de fato tutelar os outros ramos da ciência jurídica, em especial, o Direito Eleitoral, tratando de inelegibilidade, e buscarmos entender a proteção almejada pela Lei Complementar nº 135/2010, a resposta poderá ser outra.

O que a Lei Ficha Limpa deseja é determinar algumas circunstâncias e demarcar situações de forma objetiva, de maneira que possa impedir que pessoas que não possuam uma vida pregressa condizente com a importância que o cargo político exige registre a sua candidatura, protegendo, dessa forma, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do cargo.

“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”. (REIS; CASTRO; OLIVEIRA, 2010, p. 31).

Assim, não é o caso de penalizar alguém, de declará-lo culpado de um ato ou um fato qualquer, mas apenas evitar que aquele que já foi condenado pela prática de determinadas atitudes graves por um órgão colegiado, onde a decisão é proferida por mais de um juiz, possa ser investido em um cargo que exige uma reputação ilibada.

Conclusão interessante a que chegou Reis, Castro e Oliveira (2010) é que, se a lei quisesse impedir a candidatura apenas de quem tivesse condenação transitada em julgado, suficiente seria omitir o § 9º do artigo 14 da Constituição da República, pois incidiria automaticamente o dispositivo do artigo 15, inciso III, do mesmo diploma legal, a saber: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; [...]”.

Logo, este último dispositivo legal restringe muito mais, pois não ficaria impedido apenas de ser votado, mas também de votar e de ser nomeado em cargo de livre nomeação.

O § 9º do artigo 14 da Constituição Federal deu tão somente a possibilidade de criar restrições à capacidade eleitoral passiva, sem, contudo, retirar quaisquer outros direitos, e tampouco expressando perda ou suspensão dos direitos políticos, direitos estes muito mais abrangentes.

Dessarte, para Reis, Castro e Oliveira (2010, p. 32), “não se trata de antecipar uma ‘pena’ para alguém que ainda responde a um processo criminal, mas de fixar um critério abstrato que em nada considera a efetiva culpa do pretendente”.

Como se observa, o objeto protetivo em questão não é o mesmo daquele do Direito Penal, haja vista que, para a decretação de inelegibilidade, não se exige culpa, mas apenas critérios objetivos postos em lei.

Reis, Castro e Oliveira (2010) admitem que o princípio da presunção de inocência seja de suma importância e de aplicabilidade direta ao Direito Penal, todavia, não incide no Direito Eleitoral, a tornar a Lei Ficha Limpa inconstitucional.

Reforça ainda Oliveira (2010, p. 205):

A presunção de inocência se circunscreve à análise estritamente penal e, como se vê, o indeferimento de registro de candidatura sob a alegativa da existência de vida pregressa desabonadora não importa em reconhecimento antecipado de culpa. Com efeito, assoma imprópria a tese de que o sujeito não pode sofrer qualquer restrição a direito enquanto não condenado definitivamente, especialmente quando em vista que as instâncias criminal e eleitoral são distintas, orientando-se por princípios próprios e protegendo valores diversos.

Como exemplos, Reis, Castro e Oliveira (2010) asseveram que, num primeiro momento, tal princípio não se aplica a todo e qualquer ramo do Direito, como no Direito Ambiental onde a obrigação de provar a inocência é da empresa que degrada o meio ambiente, a qual será considerada culpada, até que prove em contrário. No Direito do Trabalho, a prática de uma infração penal no local de trabalho pode dar ensejo à demissão por justa causa sem que, contudo, seja necessário o agressor ser condenado por uma sentença penal definitiva. No âmbito do Direito Administrativo, a instauração de processo administrativo disciplinar em face de servidor, com eventual imposição de penalidades, não está condicionada à condenação criminal transitada em julgado, até mesmo em face da independência das medidas cíveis, criminais e administrativas, conforme se depreende do artigo 125 da Lei nº 8.112/90: “as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si”.

Outro fato interessante trazido por Reis, Castro e Oliveira (2010) é o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que um processo penal *sub judice*⁸ é condição suficiente para impedir promoção de membros das Forças Armadas, sem que, contudo, possa ofender o princípio da inocência, senão, vejamos:

Recurso extraordinário. Oficial da Polícia Militar. Exclusão da lista de promoção. Ofensa ao art. 5º, LVII, da Constituição Federal. Inexistência. 1. Pacificou-se, no âmbito da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, o entendimento segundo o qual inexistente violação ao princípio da presunção de inocência (CF/1988, art. 5º, LVII) no fato de a legislação ordinária não permitir a inclusão de oficial militar no quadro de acesso à promoção em face de denúncia em processo criminal, desde que previsto o ressarcimento em caso de absolvição. 2. Precedentes. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 356119/RN - Rio Grande do Norte. Recurso Extraordinário - Relatora: Min.^a Ellen Gracie. Julgamento: 3.12.2002).

Apesar de todos esses exemplos, outro que chama muito a atenção e que justifica ainda mais a não aplicação do princípio da presunção de inocência, a todos os ramos do Direito, visando então dar efetividade a outro princípio constitucional, não menos importante, o da proteção, é o exemplo lembrado por Reis, Castro e Oliveira (2010) com o artigo 133, I, da Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente⁹, que prescreve como requisito imprescindível idoneidade moral para candidatar-se a membro de conselho tutelar. Ora, não se pode aceitar sequer como candidato,

⁸ “Sob o juízo. Dir. Diz-se da causa sobre a qual o juiz ainda não se pronunciou.” Disponível em: <<http://www.dicionariodelatim.com.br/sub-judice/>>.

⁹ “Art. 133. Para a candidatura a Membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: I - reconhecida idoneidade moral;”

pessoa que esteja sendo processada por violência sexual contra criança ou violência doméstica e familiar contra a mulher de que trata a Lei nº 11.340/06, mesmo com o processo em andamento, pois colocaria em risco outro bem a ser protegido.

Em face do que foi analisado em cada uma dessas searas do Direito, percebe-se que o princípio constitucional da presunção de inocência não é tratado de forma ampla, incondicional e irrestrita como o é no Direito Penal e, assim, também não acontece no Direito Eleitoral, quando se trata de inelegibilidade, pois o princípio norteador aqui é o da proteção contra candidaturas que sejam objetivamente consideradas pela lei, nocivas à sociedade.

Proteger a probidade e moralidade administrativa, no entanto, sem considerar alguém culpado de infração alguma, mas tão somente ver aqueles que se enquadram nas hipóteses objetivas descritas na Lei Complementar nº 135/2010, considerados inadequados ao exercício das funções mandatárias, não sendo admitidos a concorrer a cargos eletivos, pois, em face da vida pregressa obscura, caso sejam eleitos, colocariam em risco o patrimônio e a administração pública.

No que concerne à vida pregressa, várias são outras situações jurídicas onde ela é observada, como por exemplo, em pedido de naturalização, como dispõe a Lei nº 6.815/80, em seu artigo 117¹⁰, bem como para ingresso na carreira da magistratura, é o que prevê a Resolução nº 75/2009, do Conselho Nacional de Justiça, em seu artigo 5º, III, a,¹¹ sem, todavia, imputar culpa, punibilidade ou até mesmo contrariar o princípio da presunção de inocência.

Da leitura dos novos casos de inelegibilidade trazidos pela Lei Complementar nº 135/2010, percebe-se que a vida pregressa do candidato é ponto marcante a justificá-los, e não trazem mácula alguma a prejudicar a sua legalidade e constitucionalidade.

Importante ressaltar que não é qualquer condenação, mesmo com sentença transitada em julgado, que torna alguém inelegível, pois o legislador tomou a devida cautela a fim de evitar perseguições políticas, não incidindo a inelegibilidade por condenações em crimes de ação penal privada¹², bem como naquelas situações em que não gerariam perigo de dano à administração pública, como nos casos de prática de crimes culposos¹³ e naqueles definidos como de menor potencial ofensivo¹⁴, é o que se denota no § 4º do artigo 1º da Lei Complementar 64/1990, e para Reis, Castro e Oliveira (2010) igualmente não geram inelegibilidade ações judiciais que admitem transação penal e suspensão condicional do processo, prevista nos artigos 72 e 89 da Lei nº 9.099/95.

A fim de possibilitar maior segurança jurídica àquelas pessoas que foram condenadas por determinadas situações, por órgão judicial colegiado, há ainda previsão legal inovada pela Lei Complementar nº 135/2010, introduzindo o artigo 26-C à Lei Complementar nº 64/1990, possibilitando na via recursal requerer, em caráter cautelar, caso admissível, a suspensão da inelegibilidade declarada, evitando, dessa forma, qualquer supressão indevida ou ilegal dos direitos políticos passivos, podendo participar de eleições, no entanto, condicionada a posse e o exercício do mandato ao resultado do recurso interposto.

No plano internacional, Reis, Castro e Oliveira (2010) demonstram que a Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica,¹⁵ no seu artigo 23, item 1, dispõe sobre os direitos políticos e, no item 2, prevê a possibilidade de limitar esses direitos em caso de condenação judicial em âmbito penal, sem contudo, mencionar qualquer caráter definitivo.

Por outro lado, o artigo 8º, item 2, do supracitado pacto, tratando das garantias judiciais a quem sofrer acusação penal, estatui que: "Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa. [...]".

Mais uma vez se conclui que a presunção de inocência possui grande importância para o Direito Penal e Processual Penal, para garantir todos os meios de defesa, evitando o cerceamento da liberdade de qualquer pessoa de forma arbitrária pelo Estado, todavia, em se tratando de direito

¹⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm>. Acesso em: 26 mar. 2013.

¹¹ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/12190-resolucao-n-75-de-12-de-maio-de-2009>>. Acesso em: 26 mar.2013.

¹² Código Penal, artigo 100. "A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido. [...] § 2º A ação de iniciativa privada é promovida mediante queixa do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo".

¹³ Código Penal, artigo 18. "Diz-se o crime: [...] II - culposo, quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia".

¹⁴ Lei nº 9.099/1995, artigo 61. "Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa".

¹⁵ Disponível em: <<http://www.pqe.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

político passivo, o mesmo não acontece, dispondo de limitação também em condenação proferida por órgão judicial colegiado, em determinadas ocasiões, mesmo pendente de recurso.

Sanseverino (2010, *apud*, Reis, Castro e Oliveira (2010), quando discorre sobre as novas causas de inelegibilidade trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010, em especial aquelas contidas na alínea e do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, entende que o princípio constitucional da presunção de inocência deve ser interpretado sob a perspectiva do Direito Eleitoral, particularmente com relação ao direito de ser votado, tendo em vista que a Constituição da República determina que lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do cargo, considerando a vida pregressa do candidato, assim, a própria lei maior já determinou qual o bem jurídico a ser protegido.

[...] importante esclarecer que a inelegibilidade não pressupõe culpa formada, não havendo que relacioná-la com o princípio da presunção de inocência. A inelegibilidade pode e está relacionada muitas vezes com circunstâncias diversas e alheias a eventuais condenações judiciais. Portanto, o Ficha Limpa é constitucional! (NETO, 2010, p. 306).

Santos (2010, p. 318) esclarece que “Os que se apegam ao princípio da presunção de inocência se esquecem do princípio da moralidade”.

Em consulta ao Tribunal Superior Eleitoral,¹⁶ foi esclarecido pelo Ministro Hamilton Carvalhido sobre a ponderação de valores protegidos pela Constituição Federal da seguinte maneira:

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.

Espíndola (2011) demonstra que o Supremo Tribunal Federal, em 22 e 23 de setembro de 2010, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 630.147/DF, interposto por Joaquim Roriz, que teve o registro de sua candidatura a Governador do Distrito Federal impugnado, manifestou-se, por intermédio de seu relator, Ministro Ayres Britto, aduzindo que o princípio geral da presunção de inocência se harmonizaria com normas específicas, como a do § 9º do artigo 14 da Constituição da República e afirmou que, para a perda ou suspensão dos direitos políticos, seria necessário o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, o que não se exige para a declaração somente de inelegibilidade.

Também no Recurso Extraordinário nº 631.102/PA, interposto por Jader Barbalho, que fora declarado inelegível pelo Tribunal Superior Eleitoral à candidatura a Senador da República, o relator, Ministro Joaquim Barbosa, julgando a causa em 27 de outubro de 2010, justificou que analisaria a situação levando em conta a proteção da moralidade e da probidade administrativa, bem como a superposição do interesse público sobre o particular e, no que concerne ao artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, afirmou que inelegibilidade nada tem a ver com punição ou pena, delimitando apenas situações fáticas e objetivas previstas em lei como contrárias ao interesse político, não caracterizando culpa ou dolo do agente. Importante mencionar que acompanharam o relator os Ministros Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Ayres Britto e Ellen Gracie.

Enfim, como a reforma realizada pela Lei Complementar nº 135/2010 causou discussões e polêmicas quanto a sua aplicabilidade imediata, segurança jurídica, bem como se estaria a contrariar o princípio da presunção de inocência, pelo fato de se declarar alguém inelegível sem condenação definitiva, o Partido Popular Socialista (PPS) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal, a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 29/DF¹⁷, e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do

¹⁶ TSE - Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 - Classe 10 - Brasília - DF. Relator: Ministro Hamilton Carvalhido. Consultante: Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto. Advogado: Walter Rodrigues de Lima Júnior.

¹⁷ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1116312&tipo=TP&descricao=ADC%2F29>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

Brasil propôs a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30/DF¹⁸, ambas requerendo a declaração de integral constitucionalidade da Lei Ficha Limpa.

Essas ações foram julgadas juntamente com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578/DF¹⁹, proposta pela Confederação Nacional das Profissões Liberais, já que todas tratavam de assunto semelhante.

O Procurador-Geral da República, Roberto Monteiro Gurgel Santos, e a Vice-Procuradora, Deborah Macedo Duprat, em parecer emitido na ADC nº 30/DF,²⁰ conheceram a ação, opinaram pela aplicação imediata da Lei Complementar nº 135/2010, bem como pela procedência do pedido nas ADCs nº 29 e nº 30, e pela improcedência do pedido na ADI nº 4.578, para a declaração da constitucionalidade na íntegra da Lei Ficha Limpa, e afirmaram não haver violação aos princípios da presunção de inocência e da segurança jurídica.

Finalmente, no julgamento conjunto iniciado em 9 de novembro de 2011, das Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 29/DF e nº 30/DF, e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578/DF, o relator, Ministro Luiz Fux, assevera que a instituição de novas situações que geram inelegibilidade não pressupõe agravamento de pena e muito menos implicaria *bis in idem*.²¹ Também afastou as alegações de que a Lei Complementar nº 135/2010 atentaria contra o princípio constitucional da presunção de inocência, visto que não poderia ser interpretado à luz do Direito Penal e Processual Penal, mas sim sob a égide do Direito Eleitoral e que deveria ser relativizado. Dessa maneira, argumentou que seria legítima a instituição de novos casos de inelegibilidade, mesmo diante de condenações suscetíveis de recursos.

Além disso, entendeu o Ministro Luiz Fux que, se o artigo 5º, inciso LVII, da Constituição brasileira fosse norma impeditiva para se declarar alguém inelegível, pelo fato de não lhe recair ainda condenação definitiva, colocaria por terra todo o propósito do § 9º do artigo 14 do mesmo diploma legal, que é proteger a probidade e a moralidade pública para o exercício de cargo político. Em 12 de fevereiro de 2012, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal, julgou totalmente procedentes as Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 29/DF e nº 30/DF²², e totalmente improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578/DF, declarando a constitucionalidade da Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como Lei Ficha Limpa.

3 Conclusão

A Lei Complementar nº 135/2010 trouxe eficácia e concretude para cumprir o que determina o § 9º do artigo 14 da Constituição Federal, propiciando maior proteção à moralidade para o exercício do mandato eletivo e à probidade administrativa, sendo os antecedentes do candidato, sem mácula, de suma importância no momento de sua candidatura.

O princípio que impera na Lei Ficha Limpa é o da proteção, portanto, cumprindo fielmente a sua função, regulamentando a norma constitucional. Por isso, não há que se falar em ofensa à presunção de inocência, princípio basilar do Direito Penal e Processual Penal. No Direito Eleitoral, o cuidado é com a coisa pública, o que se faz por meio da inelegibilidade, que não é pena, não se trata de imputar culpa, tampouco diz respeito à sanção penal, é tão somente critério legal, objetivo e coerente para evitar que pessoas que tenham em seu currículo situações incompatíveis com o cargo possam colocar em risco o patrimônio público. Posto isso, tanto à condenação irrecorrível quanto àquela proferida por órgão colegiado judicial, aplicam-se as inelegibilidades, sem que isso possa ocasionar qualquer insegurança jurídica.

Referências

¹⁸ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1140437&tipo=TP&descricao=ADC%2F30.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

¹⁹ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1070240&tipo=TP&descricao=ADI%2F4578>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

²⁰ Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_pdfs/ADC_30_fichalimpa.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2013.

²¹ “[...] usado no [Direito Penal/Processual Penal](#), este princípio ‘ne bis in idem’ (não repetir sobre o mesmo) estabelece que ninguém pode ser julgado duas vezes pelo mesmo fato (crime).” Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Bis_in_idem>. Acesso em: 11 mai. 2013.

²² Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243411>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

ALCÂNTARA, Pollyana da Silva. "Ficha limpa" sob a perspectiva da participação do povo no cenário político brasileiro: uma leitura crítica. *Revista Brasileira de Direito Municipal - RBDM*, Belo Horizonte, ano 10, n. 34, p. 69-76, out./dez. 2009.

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

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Brasília, DF, 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010*. 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, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Brasília, DF, 4 de junho de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Inteiro teor de acórdão. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30/Distrito Federal*. 16.02.2012. Publicado no *Diário do Judiciário* em 29.06.2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243411>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Súmula nº 13*. Publicada no *DJ* de 28, 29 e 30.10.96. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/sumulas>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 18. ed., rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

CAVALCANTE JÚNIOR, Ophir. Apresentação. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Prefácio. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. A lei ficha limpa em revista e os empates no STF: liberdades políticas em questão e o dilema entre o politicamente correto e o constitucionalmente sustentável. *Interesse Público - IP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 69, p. 93-108, set./out. 2011.

GHIZZO NETO, Affonso. Passado sujo não dá futuro: vote limpo. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. Duas causas de inelegibilidade. Alínea e (condenação criminal) e alínea g (rejeição de contas). In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende;

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

SANTOS, Luciano Caparroz Pereira dos. A Lei da Ficha Limpa. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coor). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010 - interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru, SP: Edipro, 2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 29*. Brasília, DF, 29 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1116312&tipo=TP&descricao=ADC%2F29>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30*. Brasília, DF, 03 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1140437&tipo=TP&descricao=ADC%2F30.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578*. Brasília, DF, 31 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1070240&tipo=TP&descricao=ADI%2F4578>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Parecer Procurador-Geral da República - ADC nº 30*. Brasília, DF, 25 de agosto de 2011. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_pdfs/ADC_30_fichalimpa.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2013.