

A Lei Complementar Nº. 135/2010 e a Sua Aplicação em Face do Princípio Constitucional da Anterioridade Eleitoral

Complementary Law 135/2010 and its Application towards the Constitutional Principle of Precedence in Elections

Willian Oguido Ogama^{a*}

^aCâmara Municipal de Maringá, Departamento Jurídico, PR, Brasil

*E-mail: willian@email.com

Resumo

Este artigo visa realizar uma abordagem sobre a incidência do princípio da anterioridade, prevista no art. 16 da Constituição Federal, sobre a Lei Complementar nº 135/2010, recentemente declarada constitucional pelo STF, uma vez que a questão, bastante polêmica, foi objeto de análise pela mesma Corte no Recurso Extraordinário nº 633703/MG. Antes do citado julgamento, a Lei, em tela, também conhecida popularmente como “Lei da Ficha Limpa” já havia sido questionada por meio dos Recursos Extraordinários 630147/DF e 631102/PA, porém estes dois julgamentos não obtiveram êxito devido ao empate dos votos proferidos pelos ministros, bem como ante a vaga de uma das cadeiras do Supremo, pelo fato deste, até então, não ter sido nomeado pelo Presidente da República. Objetiva-se assim realizar um estudo minucioso sobre esses julgamentos recentes, de forma a analisar os argumentos apresentados nos votos de cada ministro, bem como discorrer sobre as principais consequências advindas com a conclusão do julgamento do Recurso Extraordinário nº 633703. Verifica-se que o debate sobre o tema ainda é eivado de polêmicas e a questão continuará sendo bastante questionada nos Tribunais.

Palavras-chave: Lei Complementar nº.135/2010. Ficha Limpa. Princípio da Anterioridade Eleitoral. Supremo Tribunal Federal.

Abstract

This article aims to conduct an approach on the incidence of the principle of precedence, predicted in the article 16 of the Federal Constitution, about the Complementary Law 135/2010, recently declared as constitutional by the Supreme Federal Court, once this very controversial issue was analyzed by the same court in the Extraordinary Appeal 633703/MG. Before this judgment, the mentioned Law, also known as the “Law of Clean Record”, had already been questioned by the Extraordinary Appeals 630147/DF and 631102/PA, but these two trials failed due to a tie of votes cast by Ministers, as well as one of the chairs of the Supreme Court was empty, because one of the Ministers had not been nominated by the President yet. The aim is to conduct a meticulous study on these recent trials, in order to analyze the arguments presented in the votes of each Minister, as well as discuss the main consequences resulting from the conclusion of the judgment of Extraordinary Appeal 633703. It comes true that the debate on the subject is still full with controversy and this matter will remain widely questioned in courts.

Keywords: Complementary Law nº.135/2010. Clean Record. Principle of Precedence in Elections. Supreme Federal Court.

1 Introdução

A Lei Complementar nº135/2010 modificou a Lei Complementar nº 64/1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, §9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cassação e outras providências. Em síntese, ampliou, em alguns casos, o rol dos crimes que geram a inelegibilidade, reduzindo, em outros. A citada lei também fez modificações de prazos e tornou mais técnicas algumas expressões até então existentes (BRASIL, 2010).

Não foi objetivo deste artigo discorrer sobre as mudanças materiais advindas com a Lei Complementar nº 135/2010. O que se pretendeu foi realizar um estudo sobre a aplicação, quanto a sua eficácia jurídica, tendo em vista a existência do princípio da anterioridade eleitoral ou anualidade, presente no art. 16 da Constituição Federal. Assim, para fundamentar a adequada compreensão do tema, o estudo se baseia, principalmente, nos argumentos apresentados nos votos dos ministros da Suprema Corte, nos julgamentos dos Recursos Extraordinários nº.630147/DF, 631102/PA e 633703/MG,

sendo este último considerado o *leading case* do assunto.

Os fundamentos do presente trabalho independem do resultado do julgamento do Recurso, uma vez que se pretendeu chegar à adequada compreensão do tema através de análise pormenorizada de argumentos jurídicos, despidos de qualquer influência ideológica da lei.

Ademais, não foram criados tópicos específicos para discorrer sobre as definições e conceitos nucleares de alguns institutos eleitorais diretamente relacionados ao assunto, tais como a “inelegibilidade” e o “processo eleitoral”, uma vez que estes foram abordados constantemente e serviram de fundamento, ao final, para a conclusão da aplicação do princípio da anualidade eleitoral, que é o tema do presente trabalho.

2 Desenvolvimento

2.1 O surgimento da Lei Complementar Nº 135/2010

A Lei Complementar nº.135/2010, popularmente conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, surgiu de um

movimento organizado, denominado Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral - MCCE, que reuniu mais de 40 entidades, com o objetivo de coletar cerca de 1,3 milhões de assinaturas para a proposição de um Projeto de Iniciativa Popular, nos termos do art. 14, inciso III da Constituição Federal. Segundo relatos de Moacir Assunção e Marcondes Pereira Assunção (2010, p.21):

A decisão de lançar a Ficha Limpa havia sido aprovada no dia 10 de dezembro de 2007 em uma reunião no Conselho Federal da OAB. Vários juristas conceituados como Aristides Junqueira, Celso Antonio Bandeira de Mello e Fábio Konder Comparato declararam a constitucionalidade do projeto, o que animou muito os membros do MCCE. [...] O estopim para o lançamento proposta havia sido a decisão do STF, por 4 votos a 3, que mantinha a avaliação feita em 2006 segundo a qual políticos que estejam sendo processados podem concorrer às eleições desde que não houvesse condenação definitiva, ou seja, o trânsito em julgado [...]. O então presidente do Tribunal, ministro Carlos Ayres Britto, que votou contra o registro de candidaturas dos chamados ficha-suja, havia chegado a cobrar do Congresso uma mudança na legislação para impedir o registro. “Há uma lacuna na lei, por isso a nossa iniciativa de projeto de lei popular” [...]. Logo, em todo o país, as mais de 40 entidades que compõem o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) começaram a se mobilizar para obter as assinaturas necessárias.

Esses relatos dos autores atestam que ocorreram muitos problemas na coleta de assinaturas, uma vez que a legislação eleitoral exige, além do nome, o número do título de eleitor. Ademais, em alguns locais, como no interior do Maranhão e em favelas do Rio de Janeiro e Baixada Fluminense, muitas pessoas não assinaram por temerem represálias políticas (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010).

Em agosto de 2008, haviam sido colhidas apenas cerca de 100 mil assinaturas. Em maio de 2009, o Projeto já contabilizava quase 700 mil assinaturas. “Na época, o Paraná, com 140 mil nomes era o campeão em assinaturas, seguido por São Paulo, com 94 mil” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.27). Em 29 de setembro do mesmo ano, o Projeto foi protocolado e endereçado ao então Presidente da Câmara de Deputados, Michel Temer, com o número suficiente de assinaturas e muita pressão por parte de entidades como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB e a Ordem dos advogados do Brasil - OAB (CAVALCANTE JUNIOR; COELHO, 2010). Teve apoio de 33 deputados e até que o mesmo chegasse ao Senado aderiram-se aproximadamente 600 mil assinaturas, recebendo a numeração 518/2009 (BRASIL, 2009).

Assim, a despeito do grande apelo democrático, a Lei não é considerada de iniciativa popular. O Projeto foi relatado pelos deputados Miguel Martini e Índio da Costa, “que se reuniram com técnicos do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, do STF e da Procuradoria-Geral da República para afastar eventuais falhas de ordem legal no texto. O grupo de trabalho [...] tinha até o dia 17 de março para apresentar o substitutivo do PLP 518 a Temer” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.30) para que houvesse tempo hábil de ser votada a tempo

de ser aplicada às eleições de 2010, de acordo com o entendimento do Movimento. Na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, José Eduardo Martins Cardozo foi o relator do Projeto. Em 05 de abril, foi aprovada a Subemenda Substitutiva Global oferecida pelo Relator ao PLP 168/1993, ficando prejudicado o Projeto inicial, dentre outros.

O substitutivo criava primordialmente o efeito suspensivo da inelegibilidade e a necessidade de condenação realizada por órgão colegiado caso a decisão transitasse em julgado. “O MCCE aprovou todas as mudanças feitas no texto original pelo relator por considerar que o essencial do projeto não havia sido afetado, sendo finalmente aprovado em 05 de maio, por unanimidade” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.37).

No mesmo dia, a proposição chegou ao Senado, tendo sido escolhido como relator o senador Demóstenes Torres. Vale mencionar um ponto bastante polêmico ocorrido no Senado, com a emenda de redação proposta pelo senador Francisco Dorneles, que substituiu o termo “os que tenham sido condenados” por “os que forem condenados”. Essa alteração causou divergências sobre a aplicabilidade da norma. O próprio presidente do TSE, ministro Ricardo Lewandowski, chegou a se manifestar que, com a mudança, a leitura, “pele menos gramatical” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.40), da norma levaria a sua aplicação somente àqueles que fossem condenados após a vigência da Lei.

A despeito das opiniões nesse sentido, é importante aferir que, na própria Justificativa de Emenda, o autor asseverou que o ajuste foi necessário “para evitar incongruência com os outros dispositivos do projeto” (BRASIL, 2010). Chico Whitaker, coordenador político do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, ao discordar daqueles que realizavam a interpretação textual rebateu da seguinte forma: “Quem matou a charada foi o Duque de Caxias que, na Guerra do Paraguai, disse: sigam-me os que forem brasileiros” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.41).

Na mesma direção se posicionou o consagrado jurista Dalmo de Abreu Dallari:

A distorção na interpretação de uma passagem na lei configura verdadeiro estelionato gramatical, sendo lamentável que, endossando a interpretação maliciosa proposta por defensores dos corruptos, alguns jornalistas que exercem influência sobre a opinião pública afirmem categoricamente que a lei não alcança os que foram condenados por corrupção antes de 4 de junho de 2010. [...] Com efeito, não é difícil demonstrar que o dispositivo em que figure a palavra ‘forem’, como no caso da Lei da Ficha Limpa, tem o sentido de ‘tiverem a condição de’, bastando atentar para o pormenor de que ‘forem’, nesse caso, é do verbo ‘ser’ e não do verbo ‘ir’.

Alguns exemplos calçados na legislação brasileira deixam evidente que a palavra ‘forem’ tem sido frequentemente usada na linguagem jurídica para designar uma condição. Assim, no Código Civil que vigorou desde 1916, no artigo 157, ficou estabelecida a possibilidade de separação de um casal por mútuo consentimento ‘se *forem* casados por mais de um ano’. E jamais se disse que isso valia apenas para os casamentos futuros. Mais tarde, quando se introduziu o divórcio no sistema jurídico brasileiro, a lei nº 6515, de 26 de dezembro de 1977, dispôs que poderia ser dada a separação judicial dos cônjuges ‘se forem

casados há mais de dois anos'. E pelo artigo 49, parágrafo 6º, estabeleceu-se que o divórcio realizado no estrangeiro, se um ou ambos os cônjuges forem brasileiros, só será reconhecido no Brasil depois de três anos da data da sentença. E jamais se disse que essas disposições valiam apenas para os casamentos realizados depois da vigência dessa lei ou para os que adquirissem a nacionalidade brasileira depois da nova lei.

As expressões 'forem casados' e 'forem brasileiros' designavam, precisamente, uma condição ou qualidade, nada tendo a ver com acontecimentos futuros. Acrescente-se, ainda, que o novo Código Civil brasileiro, de 2002, estipula, no artigo 1642, inciso VI, que tanto o marido quanto a mulher podem 'praticar todos os atos que não lhes forem vedados expressamente'. E ninguém, razoavelmente esclarecido, dirá que só estão proibidas as vedações estabelecidas por lei posterior a 2002. Quando a lei diz 'forem vedados' refere-se a estarem vedados, podendo a vedação estar prevista numa lei muito antiga (REIS; OLIVEIRA, 2010, p.16).

Conforme será demonstrado no presente artigo, a interpretação realizada por Dallari é que merece prosperar, uma vez que rebateu os argumentos contrários por meio do mesmo método utilizado por estes, ou seja, a interpretação gramatical. Ademais, a hermenêutica não despreza ao fim visado pela lei, ainda oriundo de um anseio popular e democrático, nem tampouco os ditames trazidos pela Constituição Federal que, em seu art. 14, § 9º, assevera que Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerada vida pregressa do candidato (BRASIL, 2011). Atesta-se, assim, que a emenda redacional proposta no Senado não acarretou em nenhuma mudança substancial da norma, o que nega o argumento de que o Projeto deveria retornar à Câmara de Deputados.

Somente após a observância de todos os requisitos materiais e formais, bem como "depois de muita pressão da sociedade, o projeto foi aprovado, por unanimidade, dia 19 de maio" de 2010 (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.37), sendo a Lei Complementar nº. 135/2010 sancionada, sem veto, em 04 de junho pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, sendo publicada no Diário Oficial no dia 07 de junho de 2010, entrando em vigor na mesma data.

2.2 Julgamentos dos Tribunais em Relação à Aplicação da Lei Complementar Nº 135/2010

O fato de a Lei Complementar nº. 135/2010 ter sido publicada em ano eleitoral e às vésperas do início das convenções eleitorais, que nos termos do art. 8º, da Lei nº. 9504/1997 "deverão ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições" (BRASIL, 1997), acarretou uma enxurrada de demandas judiciais em todos os Estados, uma vez que muitos pretensos candidatos não sabiam se poderiam ou não ser elegíveis, diante da vigência das normas advindas com a nova lei.

Assim, cabe aqui realizar uma síntese sobre a aplicação da "Lei da Ficha Limpa" pelos Tribunais Regionais Eleitorais até a questão ter sido finalmente apreciada pelo Supremo, no RE 633703/MG.

2.2.1 Tribunais Regionais Eleitorais

A Lei Complementar nº. 135/2010, como visto, causou muita polêmica antes de seu nascimento. Após entrar em vigor, as discussões continuaram, entretanto, não mais no âmbito do Poder Legislativo e sim do Judiciário, tendo em vista o prazo de cinco dias para impugnação do registro de candidatura, disposto no art. 3º da Lei Complementar nº. 64/1990.

Assim, muitas impugnações foram protocoladas nos Tribunais Regionais dos Estados e do Distrito Federal. Ademais, o fato de o Brasil possuir 26 Estados e o Distrito Federal propiciou uma disparidade de interpretações entre os Tribunais e, muitas vezes, até dentro de um mesmo Tribunal (COELHO, 2010; MARTINS, 2010).

No estudo realizado, verificou-se que o único Estado que não apresentou impugnações foi o Rio Grande do Norte (ROCHA, 2010). Em regra, os Tribunais que aplicaram a "Lei da Ficha Limpa" às eleições de 2010 foram: São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Alagoas, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Acre, Piauí, Rio de Janeiro e Rondônia (ANGELI, 2010; BASTOS, 2010; BRAGA, 2010; COELHO, 2010; CORTEZÃO, 2010; FERNANDES, 2010; OLIVEIRA, 2011; TORRES, 2011).

Em outro sentido, alguns Tribunais entenderam que a Lei Complementar não se aplicaria às eleições de 2010 pela incidência do princípio da anterioridade eleitoral ou utilizaram a tese de que a inelegibilidade seria pena e, a despeito de estar em vigor, alguns dispositivos não teriam eficácia, em respeito ao princípio da presunção da inocência e da irretroatividade da norma maléfica para alcançar fatos pretéritos. Nesses grupos se enquadraram os Tribunais de: Santa Catarina, Amapá, Tocantins, Maranhão, Pará e Rio Grande do Sul (CARAZZAI, 2011; FABRINI, 2011; HAIDAR, 2010).

Já os Tribunais da Bahia, Roraima e Sergipe tiveram julgamentos contraditórios (GOMES, 2010; MARTINS, 2010; ZEMPIER, 2010). Em alguns casos entenderam que a Lei Complementar nº.135/2010 teria aplicação imediata e, em outros não.

Como se vê, a divergência interpretativa por parte dos Tribunais Regionais Eleitorais resultou em uma grande instabilidade jurídica, proporcionando Consultas e Recursos ao Tribunal Superior Eleitoral, bem como à Corte máxima, o Supremo Tribunal Federal.

2.3 Tribunal Superior Eleitoral

Provocados pela Consulta nº.1120-26.2010.6.00.0000, realizada pelo Senador Arthur Virgílio, no dia 10 de junho de 2010, os ministros do Tribunal Superior Eleitoral concluíram que a "Lei Ficha Limpa" já valeria para a eleição do mesmo ano. A dúvida implicava em saber se uma lei sobre inelegibilidades aprovada até 5 de julho de 2010 - último dia para o registro de candidatura - poderia ser aplicada às eleições do mesmo ano.

Em seu voto, seguido pela maioria, com exceção do

ministro Marco Aurélio, o relator, ministro Hamilton Carvalhido destacou que “no caso em tela, a lei foi publicada antes das convenções partidárias, circunstância que não afetaria o andamento da eleição vindoura, mantendo-se a segurança jurídica entre os partidos, candidatos e eleitores” (REIS; OLIVEIRA, 2010, p.349). No mérito, asseverou que “as inovações trazidas pela Lei Complementar nº.135/2010 têm natureza de norma eleitoral material e em nada se identificam com as do processo eleitoral”. Citou, também, um elucidativo voto do ex-ministro Moreira Alves, na ADI nº. 352/1990, que, ao interpretar o termo “processo eleitoral”, asseverou que por mais amplo que seja o sentido dado ao termo, todo o direito eleitoral, diz respeito apenas ao conjunto de atos que estão diretamente ligados às eleições (REIS; OLIVEIRA, 2010, p. 355).

Quanto ao princípio da presunção de inocência, mencionou em seu voto:

A garantia da presunção de não culpabilidade protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão, e a norma do artigo 14, § 9º, da Constituição Federal restringe o direito fundamental à elegibilidade, em obséquio da proibidade administrativa para o exercício do mandato, em função da vida pregressa do candidato (REIS, OLIVEIRA, 2010, p.359)

Uma semana depois, no dia 17 de junho de 2010, os ministros do TSE decidiram no mesmo sentido, na Consulta nº. 1147-09.2010.6.00.00000 “que as regras da Lei da Ficha Limpa deverão (TV) ser aplicadas nas eleições de 2010, inclusive para os casos de condenação anteriores à vigência da Lei” (ASSUNÇÃO; ASSUNÇÃO, 2010, p.56).

O Relator ministro Arnaldo Versiani, antes de apresentar o seu voto, fixou a premissa de que a inelegibilidade não constitui pena, fundamentando-a com base no Mandado de Segurança nº 22.087. Asseverou, ainda, que a inelegibilidade, “nada mais é do que uma restrição temporária à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar, ou melhor, de exercer algum mandato” (REIS; OLIVEIRA, 2010, p.363). Citou a própria legislação federal, que determina que as condições de elegibilidade e suas causas devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, nos termos do §10, do art. 11, da Lei nº. 9.504/1997, o que atestaria a irrelevância do tempo verbal na Lei Complementar. Segundo o Relator, por se tratar de inelegibilidade, ninguém seria considerado culpado do que quer que seja.

Quanto às perguntas formuladas pelo consulente, vale mencionar a resposta dada pelo Relator às duas primeiras, que estão mais diretamente relacionadas ao tema do presente trabalho:

O consulente indaga em sua primeira pergunta: “Lei eleitoral que alterar as causas de inelegibilidade e o período de duração da perda dos direitos políticos, sancionada no ano eleitoral, pode ser aplicada neste mesmo ano?”

No julgamento da Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000, relator o ministro Hamilton Carvalhido, o Tribunal já respondeu que a LC nº. 135/2010 tem aplicação para as eleições gerais do presente ano de 2010.

Também cumpre salientar que a inelegibilidade não se confunde

com a perda dos direitos políticos, pois essa perda tem consequências muito mais abrangentes do que a inelegibilidade, que há de ser entendida como restrição temporária ao exercício de mandato.

A segunda pergunta tem o seguinte teor: ‘Lei eleitoral que alterar as causas de inelegibilidade e o período de duração da perda dos direitos políticos, aplica-se aos processos em tramitação iniciados antes de sua vigência?’

Respondo-a afirmativamente, isto é, dizendo que a LC nº 135/10, que alterou as causas de inelegibilidade, se aplica aos processos em tramitação iniciados, ou mesmo já encerrados, antes de sua entrada em vigor, nos quais tenha sido imposta qualquer condenação a que se refere à nova lei.

De há muito este Tribunal assentou que não há direito adquirido à elegibilidade, devendo as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serem aferidas a cada eleição (v.g., AgRg no RESPE nº 32.158).

E essa aferição, como já evidenciado anteriormente, deve ocorrer à data do pedido de registro de candidatura e sem prejuízo até mesmo da verificação de qualquer inelegibilidade superveniente. CTA nº 1147-09.2010.6.00.0000/DF.

A propósito, anoto que o ministro Hamilton Carvalhido, na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000, antes citada, asseverou, no tocante à nova lei, que ‘seus termos não deixam dúvida quanto a alcançar situações anteriores ao início de sua vigência e, consequentemente, as eleições do presente ano, de 2010’.

A existência do art. 3º da LC nº 135/10, por sinal, não deixa margem a dúvidas, pois ele seria manifestamente inócuo se não permitisse o aditamento de recursos interpostos antes da entrada em vigor da nova lei, caso as inelegibilidades só incidissem para o futuro.

E sempre se deve prestigiar a interpretação que retire da lei a maior eficácia e plenitude de seus dispositivos (REIS; OLIVEIRA, 2010, p.367)

Mesmo após a conclusão das duas consultas citadas, nas quais o Tribunal Superior Eleitoral assentou que a Lei Complementar nº. 135/2010 se aplicaria às eleições de 2010, a questão ainda não havia sido resolvida. Muitos Tribunais Regionais Eleitorais passaram a seguir o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, porém ainda existiam aqueles que continuavam resistentes, por entenderem que havia a incidência do princípio da anualidade.

A questão somente seria resolvida após a manifestação do Supremo Tribunal Federal, o que seria inevitável com a chegada de alguns Recursos Extraordinários interpostos na Suprema Corte.

2.4 Supremo Tribunal Federal

Por se tratar de uma questão constitucional, como era previsto, a interposição de alguns Recursos e petições fez com que o Supremo Tribunal Federal enfrentasse a questão da aplicabilidade da Lei Complementar nº. 135/2010. A primeira manifestação da Corte envolvendo a Lei da Ficha Limpa foi no julgamento do RE 281012, realizado no dia 30 de junho de 2010, no qual o recorrente, Heráclito de Sousa Fortes, requeria a concessão de efeito suspensivo ao Recurso, devido à recente decisão do Tribunal Superior, a qual firmou posição no sentido da aplicação imediata da referida Lei Complementar, inclusive em relação ao exercício eleitoral de 2010. O relator, ministro Gilmar Mendes, deferiu o pedido, por considerar evidente a urgência ante a proximidade do término do prazo

para o registro das candidaturas.

Após essa primeira manifestação do Supremo em relação à Lei Complementar nº. 135/2010, três importantes recursos foram enfrentados pela Corte. Esses recursos questionavam diretamente a aplicação das novas normas inseridas à Lei Complementar nº. 64/2010. São os Recursos Extraordinários 630147/DF, 631102/PA e 633703/MG.

Nos próximos tópicos serão abordados os julgamentos de cada um deles, com mais ênfase no último, uma vez que neste os ministros mantiveram a mesma posição adotada nos dois julgamentos anteriores, com exceção do ministro Fux, que proferiu o chamado “voto de minerva”, estando presente apenas no julgamento do RE 633703/MG, sendo que neste foi fixada a linha a ser adotada aos recursos que versarem sobre a matéria.

2.4.1 Recurso Extraordinário 630147/DF

O primeiro recurso extraordinário que atacou diretamente a decisão do TSE foi o RE 630147/DF, interposto por Joaquim Domingos Roriz, relatado pelo ministro Ayres Britto, utilizando como um de seus argumentos a tese de que “a nova lei violou o princípio da anualidade das leis eleitorais, conforme determina o art. 16 da Constituição Federal” (ALMEIDA, 2011, p.102).

Assim, o Tribunal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional concernente ao art. 1º, inciso I, alínea k, da Lei Complementar nº. 64/90, com a redação dada pela LC nº. 135/2010 e no julgamento, em 24 de setembro de 2010, ocorreu um empate, sendo que os ministros Ayres Britto, Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski e Ellen Gracie entendiam pela aplicabilidade imediata da Lei às eleições de 2010 e os ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cezar Peluso pela sua não aplicabilidade.

A composição da Suprema Corte ainda não estava completa, havia uma cadeira vaga, pendente de nomeação pelo Presidente da República. Assim, o julgamento foi suspenso e não se concluiu posteriormente, uma vez que o recorrente, Joaquim Roriz, renunciou a sua candidatura. Desse modo, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a aplicabilidade imediata da Lei da Ficha Limpa foi adiada para o julgamento de outro recurso que versasse sobre a matéria.

2.4.2 Recurso Extraordinário 631102/PA

Na data de 27 de outubro de 2010, aproximadamente um mês após o julgamento do RE 630147/DF, a mesma questão voltou a ser objeto de análise pelo Pleno da Corte, no julgamento do RE 631102/PA, de relatoria do ministro Joaquim Barbosa, do recorrente Jader Fontenele Barbalho, ao alegar ofensa ao princípio da anterioridade eleitoral e da presunção de inocência.

Diante de uma evidente tensão, os ministros repetiram os votos do julgamento anterior e como ainda havia apenas dez membros na Suprema Corte, ocorreu um novo empate e

a solução para o caso foi aplicar, por analogia, o inciso II, do parágrafo único do art. 205, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, de modo a ser mantida a decisão recorrida.

Assim, provisoriamente valeria a decisão dada pelo Tribunal Superior Eleitoral de que a Lei Complementar nº 135/2010 teria aplicação imediata, o que resultou, no caso em tela, na renúncia do recorrente ao mandato parlamentar.

2.4.3 Recurso Extraordinário RE 633703/MG

Após a indicação e posse do ministro Luiz Fux, na data de 24 de março de 2011, o Supremo Tribunal Federal já possuía condições julgar por maioria o RE 630147/DF, que questionava a aplicabilidade da Lei Complementar nº.135/2010 às eleições de 2010, em face do princípio da anterioridade eleitoral.

O citado Recurso, interposto por Leonídio Henrique Correa Bouças, foi relatado pelo ministro Gilmar Mendes. A Corte reconheceu a repercussão geral das alíneas k e l do inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar nº. 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010, sob o argumento de que, em face do princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição), tal decisão teria uma óbvia incidência sobre todas as alíneas do inciso I, do art. 1º, da LC 64/90, independentemente da diversidade de temas versados em cada uma delas.

Ao proferir o seu voto, o relator citou o julgamento do RE 129.392, ao dizer que o que se extraía do referido precedente não afirmava se a inelegibilidade teria aplicabilidade imediata se não se submetesse ao art. 16 da Constituição. Segundo ele, a questão analisada versava sobre uma questão de recepção da Lei à Constituição Federal. Sobre esse precedente, assim discorreu Gilmar Mendes, portanto, a tentativa de aplicar-se o referido precedente ao contexto atual levaria à conclusão diametralmente oposta, isto é, a de que o fato de a LC 135/2010 apenas alterar preceitos existentes de um consolidado sistema de inelegibilidade instituído pela Constituição de 1988 e complementado pela LC 64/90 – vigente há vinte anos e aplicado em todas as eleições desde então – tornaria obrigatório que a sua aplicabilidade fosse condicionada ao princípio da anterioridade previsto pelo art. 16 da Constituição. Gilmar Mendes analisou, também, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em relação ao princípio da anterioridade eleitoral, dividindo-a em duas fases: a dos julgamentos das ADIs 733, 718 e 354 e a dos julgamentos das ADIs 3.345, 3.685, 3.741 e da ADI-MC 4.307.

Quanto a ADI 354, o ministro ressaltou os argumentos utilizados pelos ministros vencidos no julgamento para definir o significado da expressão “processo eleitoral”, sintetizando-o da seguinte forma: 1) o processo eleitoral consiste num complexo de atos que visa receber e transmitir a vontade do povo e que pode ser subdividido em três fases: a *fase pré-eleitoral*, que vai desde a escolha e apresentação das candidaturas até a realização da propaganda eleitoral; a *fase eleitoral* propriamente dita, que compreende o início, a

realização e o encerramento da votação; a *fase pós-eleitoral*, que se inicia com a apuração e a contagem de votos e finaliza com a diplomação dos candidatos; 2) a teleologia da norma constitucional do art. 16 é a de impedir a deformação do processo eleitoral mediante alterações nele inseridas de forma casuística e que interfiram na igualdade de participação dos partidos políticos e seus candidatos.

Segundo o Relator, o Tribunal, na segunda fase jurisprudencial, ao apreciar a ADI 3.345, a Corte modificou substancialmente os parâmetros interpretativos no que tange ao significado de processo eleitoral, de forma a assentar o que havia sido anteriormente definido, nessa questão, pelos votos vencidos da ADI 354, entendendo que havia perdido relevância a distinção antes efetuada pelos ministros Paulo Brossard e Moreira Alves entre direito eleitoral processual e direito eleitoral material.

Ao analisar a ADI 3.685, Gilmar Mendes destacou o entendimento de que o art. 16 seria uma garantia fundamental do cidadão-eleitor, do cidadão-candidato e dos partidos políticos. O ministro fez uma analogia com a garantia da anterioridade tributária fixada no art. 150, III, b, da Constituição, de forma a considerá-lo como cláusula pétrea. Quanto à análise do julgamento da medida cautelar na ADI 4.307, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, mencionou que o Tribunal suspendeu a aplicação da EC 58/2009, na parte em que determinava a retroação, para atingir o pleito eleitoral de 2008, ao versar sobre limites máximos de vereadores nas Câmaras Municipais.

Após a análise jurisprudencial, o relator asseverou que a Lei Complementar nº. 135/2010 interferiu na fase pré-eleitoral, uma das que compreendem o processo eleitoral. Segundo ele, a escolha dos candidatos não é feita da noite para o dia. Antes constitui o resultado de um longo e complexo processo em que se mesclam diversas forças políticas. Eventual alteração nas regras do jogo interferiria no processo eleitoral. Assim, embasado em argumentos jurisprudenciais, considerou que a fase pré-eleitoral teria seu início com a filiação partidária e a fixação de domicílio eleitoral dos candidatos, coincidindo com o prazo do registro dos partidos no Tribunal Superior Eleitoral, ou seja, um ano antes das eleições. O mesmo reforça a sua tese, com os seguintes argumentos: A LC n.º 135/2010 foi publicada no dia 4 de junho de 2010, portanto poucos dias antes realização das convenções partidárias (10 a 30 de junho, art. 8º da Lei 9.504/97). Seria insensato considerar que – no período entre o dia 4 de junho e o dia 5 de julho (data da formalização dos pedidos de registro de candidatura) – se pudesse recomeçar e redefinir o processo político de escolha de candidaturas de acordo com as novas regras. O entendimento segundo o qual a verificação das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade deve observar as regras vigentes no dia 5 de julho não significa, de forma alguma, que tais regras sejam aquelas que foram publicadas a poucas semanas dessa data de referência. O complexo processo político de escolha de candidaturas não se realiza em

apenas algumas semanas, ainda mais se tiver de se adequar, de forma apressada, às novas regras que alteram causas de inelegibilidade. Entendimento contrário levaria à situação-limite de aplicação imediata, no dia 5 de julho, de uma lei de inelegibilidade publicada no dia 4 de julho.

Gilmar Mendes também destacou a autonomia e a liberdade dos partidos políticos, o devido processo legal eleitoral, o princípio da igualdade de chances, a garantia constitucional das minorias e a garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos. Em sua conclusão, reconheceu a repercussão geral da questão constitucional, possibilitando aos Tribunais e Turmas Recursais do país o exercício de juízo de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariassem ou se pautassem pela orientação ora firmada, bem como deu provimento ao recurso, fixando a não aplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010 às eleições de 2010 até que a questão de fundo fosse decidida pela maioria.

O segundo a proferir o voto foi o ministro Luiz Fux, o mais aguardado pelos presentes no Plenário, pois era o único que não havia se manifestado anteriormente, por ter sido ele o membro escolhido para compor a cadeira deixada pelo ex-ministro Eros Grau. Ademais, cabia-lhe resolver o impasse sobre a aplicação ou não da Complementar nº 135/2010 às eleições de 2010.

Antes de iniciar o seu voto, Fux qualificou a Lei da Ficha Limpa como um dos mais belos espetáculos democráticos e mencionou que a iniciativa popular devia observância às garantias constitucionais. Em seu voto, seguiu a linha do relator, ao estabelecer as fases: pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral, no âmbito da expressão “processo eleitoral”. Ademais, reafirmou o princípio da proteção da confiança, o qual seria o próprio postulado da segurança jurídica, em sua dimensão subjetiva.

Do mesmo modo, o ministro Dias Toffoli manteve a linha do voto do relator. Ressaltou que não existem eleições sem candidatos, o que reafirmaria que a Lei em tela alteraria o processo eleitoral. No mesmo sentido do relator, entendeu que o processo eleitoral se iniciaria um ano antes das eleições, tendo em vista que alguns dispositivos do Código Eleitoral fixam este prazo como marco para diversos atos relacionados às eleições.

Por sua vez, a ministra Carmen Lúcia rebateu diversos argumentos apresentados pelo relator. Reforçou o argumento vencedor do ex-ministro Moreira Alves, na ADI 354, de que a expressão “processo eleitoral”, contida no art. 16 da Constituição abrangeria apenas as normas eleitorais de caráter instrumental ou processual e não aquelas que dizem respeito ao direito eleitoral material ou substantivo. Quanto à tese da quebra de igualdade, a mesma a refutou, ao dizer que as formalizações jurídicas ocorreriam com as convenções. Do mesmo modo, rebateu o alegado princípio da confiança, por entender que a Lei não criou nenhum tipo de insegurança, ao contrário, pôs de maneira clara as condições de participação

no pleito eleitoral. Ademais, asseverou que, na MC ADI 4307, a situação era bem distinta, pois o legislador havia tentado utilizar de um subterfúgio para fazer com que a norma se aplicasse posteriormente.

O ministro Lewandowski, também presidente do TSE, reafirmou a sua posição já conhecida anteriormente, ao reforçar que as decisões do Tribunal Superior Eleitoral teriam se pautado nos próprios precedentes do STF. Segundo ele, a Lei Complementar nº. 135/2010 apenas criou critérios objetivos, assegurando direitos coletivos, não apresentando nenhum casuismo que afrontasse o princípio da paridade de armas, até por que entrou em vigor antes da data das convenções.

Joaquim Barbosa votou no sentido de considerar a aplicabilidade imediata da lei em tela, alegando que o princípio da anterioridade e moralidade possuiria índole constitucional. No mesmo sentido, votaram o ministro Ayres Britto, ressaltando o princípio da presunção da não culpabilidade e que o termo “processo eleitoral” deveria ser interpretado de acordo com o art. 14, §9º, da CF, pois o último já existia anteriormente e Ellen Gracie, que rebateu o argumento do relator, ao dizer que a MC ADI 4307 era um caso diferente, no qual a lei havia sido feita para ser aplicada posteriormente.

Já o ministro Marco Aurélio, Cezar Peluzo e Celso de Melo consideraram a segurança jurídica como cláusula pétrea, bem como ressaltaram o princípio da confiança. O último atestou, ainda, o caráter sancionatório da inelegibilidade.

Assim, o julgamento desse recurso foi considerado o *leading case*, envolvendo o princípio da anualidade e a aplicação da Lei Complementar nº. 135/2010, motivo pelo qual posteriormente o candidato Jader Fontenele Barbalho conseguiu, através de Embargos Declaratórios, tomar posse no Senado Federal.

Foi fixado o entendimento no sentido da possibilidade de que os relatores pudessem monocraticamente estabelecer o mesmo parâmetro aos demais casos. É o que de fato ocorreu, conforme se depreendeu da AC 2816 e RE 635086.

2.5 A adequada aplicação da Lei Complementar Nº. 135/2010 diante do Princípio Constitucional da Anterioridade Eleitoral

A despeito da respeitável interpretação dada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, o presente trabalho, embasado estritamente em argumentos jurídicos, não corroborou o entendimento dado pela Corte Constitucional. Vale dizer, ademais, que esta, por se relacionar diretamente aos eventos sociais que repercutem em todo o território nacional, acaba por vezes, tendo uma atuação política que não coincide com as deduções lógicas do sistema jurídico.

Dos precedentes citados pelo Relator Gilmar Mendes, a ADI nº 354/90 é a primeira que tratou da anterioridade eleitoral e do processo eleitoral. Nesse julgamento, o ministro Moreira Alves asseverou que o processo eleitoral abrange as normas instrumentais diretamente ligadas às eleições, desde a fase inicial, ou seja, da apresentação das candidaturas, até a

fase final, com a da diplomação dos eleitos (TSE, 2010). Em seu voto, o mesmo disse:

A meu ver, e desde que processo eleitoral não se confunde com direito eleitoral, parte que é dele, deve-se entender aquela expressão não como abrangente de todas as normas que possam refletir-se direta ou indiretamente na série de atos necessários ao funcionamento das eleições por meio do sufrágio universal – o que constitui o conteúdo do direito eleitoral -, mas, sim, das normas instrumentais diretamente ligadas à eleições [...]

Note-se, porém, que são apenas as normas instrumentais relativas às eleições, e não as normas materiais que a elas de alguma forma se prendam.

Se a Constituição pretendesse chegar a tanto não teria usado da expressão mais restrita que é ‘processo eleitoral (TSE, 2010).

Ao mencionar a ADI nº 354/90, o relator Gilmar Mendes ressaltou os argumentos apresentados nos votos dos ministros que foram vencidos, quando, em relação às fases do processo eleitoral, o entendimento dominante foi em outro sentido, presente na ADI nº.3354/04, relatada pelo ministro Celso de Mello. Nesse julgamento, o Supremo entendeu que a questionada Resolução nº 21.702/2005, do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, não havia ofendido o princípio da anterioridade eleitoral, uma vez que a igualdade de competição entre candidatos e partidos estava mantida e não produzia nenhuma anormalidade ou perturbação nas eleições municipais, bem como não havia sido casuista, nem discriminatória. Esse posicionamento permaneceu firme na jurisprudência da Corte, conforme se extrai da ementa do RE 129.392, relatado pelo ministro Sepúlveda Pertence:

Rejeição pela maioria – vencidos o Relator e outros ministros – da arguição de inconstitucionalidade do art. 27 da Lei Complementar 64/1990 (Lei de Inelegibilidades) em face do art. 16 da CF: prevalência da tese, já vitoriosa no Tribunal Superior Eleitoral, de que, cuidando-se de diploma exigido pelo art. 14, § 9º, da Carta Magna, para complementar o regime constitucional de inelegibilidades, à sua vigência imediata não se pode opor o art. 16 da mesma Constituição (BRASIL, 2011).

No julgamento do RE 633703/MG, os ministros Gilmar Mendes Dias Toffoli e Fux utilizaram, em seus votos, o argumento de que a Lei questionada afetaria o processo eleitoral em sua primeira fase, pré-eleitoral, a qual se iniciaria com a escolha e a apresentação de candidaturas pelos partidos políticos e encerrar-se-ia até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral, fixando o início do processo eleitoral um ano antes das eleições, o que coincidiria com a fixação do domicílio e alistamento eleitoral.

Urge salientar, porém, que os eminentes ministros alargaram o conceito dado pelo próprio precedente citado, uma vez que, na ADI nº.3354/04, as convenções foram consideradas como marco inicial da fase pré-eleitoral. Assim, utilizando-se corretamente o precedente mencionado, depreende-se que o processo eleitoral compreende três fases: a pré-eleitoral (das convenções à escolha das candidaturas), a eleitoral, propriamente dita (do início, realização até o encerramento das votações) e a pós-eleitoral (da apuração e contagem de votos até a diplomação dos candidatos),

atesta-se que a Lei Complementar nº. 135/2010 não interferiu no processo eleitoral, conforme rebateu o relator ministro Hamilton Carvalhido, na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000, ao dizer que a lei foi publicada antes das convenções partidárias, circunstância que não afetaria o andamento da eleição vindoura, mantendo-se a segurança jurídica entre os partidos, candidatos e eleitores.

Cumpra distinguir, também, a inelegibilidade e a convenção. A primeira, segundo Melo (2010, p.105) “diz respeito à ausência da capacidade eleitoral passiva, que é direito de ser votado, impedindo a postulação de um mandato eletivo”, enquanto a segunda é uma etapa do processo eleitoral, no qual os partidos e coligações devem decidir quais candidatos concorrerão ao pleito e que, nos termos do art. 8º, da Lei 9.504/97, tem período definido, compreendido de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições.

Verifica-se que o novo precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal, no RE 633703/MG, modificou o liame temporal, dilatando-o para o prazo de um ano antes das eleições. Ademais, a tese vencedora se fundamentou no fato de que a lei discutida teria entrado em vigor em data muito próxima ao do início das Convenções, o que afetaria, principalmente, a segurança jurídica e a isonomia. Utilizou-se, também, o argumento de que, a despeito da data legal das convenções, as deliberações políticas e articulações dos candidatos e partidos ocorreriam antes mesmo destas.

Com o devido respeito à decisão adotada pela Suprema Corte, esta não se coaduna com o sistema jurídico, uma vez que este determinou as convenções como marco formal do processo eleitoral. Esse marco serve justamente para evitar qualquer absurdo de que o processo eleitoral compreenderia um período sem início, meio e fim, uma vez que é sabido que as deliberações político-partidárias são perenes. Quanto à insegurança jurídica, deve-se corroborar o entendimento de Carmen Lúcia de que esta não ocorre quando se coloca de maneira clara as condições para participar do pleito.

Reforçam a posição proposta pelo presente artigo, os argumentos extraídos do voto de Ayres Britto, ao dizer que a leitura sistemática da Constituição faz com que se observe o princípio da moralidade, disposto no art. 14, § 9º, da CF, juntamente com o da anterioridade. Segundo ele, ambos devem ser lidos concomitantemente, de modo que a lei de inelegibilidade veio apenas a atender uma exigência constitucional, o que refuta qualquer argumento de que a Lei foi uma surpresa, pois o dispositivo constitucional existe há mais de 17 anos. Ademais, apesar de se relacionarem a sujeitos, os critérios foram estabelecidos de maneira objetiva pela norma, sem qualquer direcionamento pessoal.

O próprio constituinte deixou claro sobre a incidência do princípio da anualidade apenas ao processo eleitoral. Se este realmente pretendesse incluir normas de direito material, utilizaria a expressão “direito eleitoral” em vez de “processo eleitoral”, no *caput* do art. 16. É isso que se compreende dos conceitos doutrinários entre direito processual e direito

material, conforme se extrai da citação de Cintra, Grinover e Dinamarco, no voto de Hamilton Carvalhido, na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000:

O que distingue fundamentalmente direito material e direito processual é que este cuida das relações dos sujeitos processuais, da posição de cada um deles no processo, da forma de se proceder aos atos deste – sem nada dizer quanto ao bem da vida que é objeto do interesse primário das pessoas (o que entra na órbita do direito substancial (REIS; OLIVEIRA, 2010, p.350)).

O conceito dado pela doutrina processualista, apenas reforça a diferença terminológica entre o direito material e o processual, podendo ser aplicado em outros ramos do Direito, como o Direito Administrativo e o Eleitoral. Mesmo assim, esse argumento foi, equivocadamente, rebatido, como o fez o ministro Dias Toffoli, no sentido de que não se poderia confundir processo eleitoral com processo judicial, confusão esta que nunca existiu, quando apenas se buscou extrair a semântica dos termos.

Verifica-se, assim, que a decisão proferida no RE 633703 não seguiu corretamente os precedentes da Corte e do Tribunal Superior Eleitoral. Não que os precedentes tenham cláusula de insuperabilidade, mas deles devem ser extraídos a real interpretação que se fez em seu contexto. O relator, diferentemente, citou alguns conceitos retirados de precedentes, como o das fases do processo eleitoral, modificando-os quando proferiu o seu voto, o que acarreta numa maior insegurança jurídica, uma vez que não se sabe ainda qual a real compreensão da Suprema Corte sobre o período em que se inicia o processo eleitoral.

Diante de todos os argumentos expostos, vale ressaltar a posição defendida pelos ministros vencidos no julgamento do RE 633703, no sentido de que a Lei nº. 135/2010 não alterou o processo eleitoral, uma vez que versa sobre inelegibilidade, não sendo esta considerada sanção, nem etapa instrumental diretamente ligada à eleições, tanto que, quando de sua incidência, as etapas instrumentais prosseguem naturalmente, sem nenhuma interrupção ou suspensão, o que atesta a indissociabilidade do processo eleitoral com a inelegibilidade. Esta é apenas um requisito impeditivo de exercício de mandato, que pode ser observada, independentemente da etapa em que se encontra o processo eleitoral, não deixando de existir mesmo que não haja filiação partidária ou domicílio eleitoral. Não seria por menos que a Lei prevê como consequência tanto a cassação do registro quanto do diploma, ou seja, efeitos em etapas bem diferentes do processo eleitoral.

2.6 Consequências jurídicas da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 633703/MG

É importante mencionar que os julgadores não realizaram nenhum juízo de valor em relação ao conteúdo da Lei. Não se pode negar, porém, que o fato desta ter surgido de uma conquista popular e às vésperas das convenções, havia um jogo de tensão muito evidente em todos os Poderes da República. Outro fator que aumentou a expectativa do

juízo foi o fato de que em julgamentos anteriores havia ocorrido o empate, necessitando, assim, aguardar a indicação de um ministro que, além de ocupar uma cadeira, proferiria o chamado voto de minerva. Assim, com a chegada do ministro Fux, o julgamento do RE 633703/MG decidiu que a Lei Complementar nº 135/2010 não se aplicaria às eleições de 2010, possibilitando os relatores monocraticamente estabelecer o mesmo entendimento aos demais casos, conforme se depreende da AC 2816 e RE 635086.

A despeito da resolução do impasse criado, um dos problemas que surgiu foi o antagonismo que se criou com os precedentes sobre o princípio da anterioridade e processo eleitoral. O relator citou alguns conceitos retirados de precedentes, como o das fases do processo eleitoral, reformulando-os em seu voto, o que acarretou maior insegurança jurídica, uma vez que dilatou o período em que se inicia o processo eleitoral. Assim, a abstração interpretativa criada no último julgamento, o próprio Supremo abriu a possibilidade de posteriores questionamentos envolvendo o conceito de anterioridade eleitoral.

Ademais, não foi refutada a tese de que inelegibilidade seria condenação, o que ocorreria somente no julgamento conjunto da ADI 4578, ADC 29 e ADC 30. Apesar de absurda, ainda existiam aqueles que consideravam que a lei afrontava o princípio da não culpabilidade ou presunção de inocência, sob o argumento de que a própria Lei nº. 135/2010 teria trazido em seu bojo o termo “sanção de inelegibilidade”. Na realidade, realizavam a simples interpretação literal do art. 22, inciso XIV, de forma a desprezarem a interpretação sistemática e constitucional do termo. Não é o objetivo deste trabalho discorrer sobre o assunto, mas conforme mencionado, o próprio Supremo decidiu posteriormente que inelegibilidade não é sanção, mas requisito para o exercício do mandato político.

O legislador também parece ter, propositalmente, deixado uma “brecha” para um questionamento ulterior da norma, que veio a ocorrer nos julgamentos da ADI 4578, ADC 29 e ADC 30. Primeiramente, com a emenda substitutiva do Senado, que deu ensejo à mudança dos termos “os que tenham sido condenados” por “os que forem condenados” pareceu ser uma tentativa de postergar a aplicação da norma para as condenações futuras. Argumento refutado na resposta à Consulta nº 1147-09.2010.6.00.0000 e nos citados julgamentos. Sobre essa emenda, também se levantou a polêmica de que ela deveria retornar à Câmara, por ter alterado a redação da Lei. Porém, o próprio art. 325, III do Regimento Interno do Senado dispõe que para as alterações que não importarem em alteração do sentido da matéria, o Presidente adotará medidas, mediante ofício à Presidência da República ou à Câmara, dando ciência do fato, posteriormente, ao Plenário.

Ademais, com a decisão, muitos candidatos que eram considerados “fichas sujas” puderam concorrer. Alguns foram barrados pelos próprios eleitores nas urnas. Outros, foram eleitos, diplomados e atualmente já exercem o mandato. Esses

últimos ganharam um “prazo de suspiro” de quatro anos e possuem interesse direto para que a norma seja considerada inconstitucional ou inaplicável.

Tendo em vista o fato de o STF ter declarado a constitucionalidade da Lei Complementar nº 135/2010, no julgamento conjunto da ADI 4578, ADC 29 e ADC 30, aos potenciais inelegíveis – por estarem em mandato no Congresso Nacional –, resta a estes, agora, a última cartada, que seria a revogação ou alteração de dispositivos da citada Lei. Essa hipótese é a que mais desgastaria o parlamentar, pois alterar ou revogar uma lei que surgiu do anseio popular, sujaria a imagem do agente político no âmbito midiático. Porém, não haveria empecilhos legais e jurídicos que proibiriam tal conduta, pois o ato de legislar é prerrogativa que se qualifica como função típica do membro do Poder Legislativo.

3 Conclusão

Conforme visto, a despeito de a Lei Complementar nº 135/2010 não ser de iniciativa popular, surgiu de um movimento denominado Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), que reuniu mais de 40 entidades. É indiscutível a legitimidade da norma do ponto de vista democrático, uma vez que foram colhidas cerca de 1,3 milhões de assinaturas.

Sem realizar uma análise social ou ideológica, mas apenas jurídica da citada Lei, o presente trabalho atestou a sua constitucionalidade, tanto do ponto de vista formal, quanto material. A exposição dos fatos permitiu a refutação da tese do vício formal da lei sob o fundamento de que, após uma emenda substitutiva no Senado, o projeto deveria retornar à Câmara, o que não poderia prosperar, uma vez que a mudança de redação não alterou a substância, a essência da norma.

A Lei em tela entrou em vigor no dia 07 de junho, data muito próxima às convenções, porém esse fato não pode servir para alegar a insegurança jurídica, uma vez que o no art. 14, §9º, da CF, ao exigir a probidade dos candidatos, existe há mais de 17 anos. Ademais, os marcos temporais servem justamente para assegurar a segurança jurídica. O sistema jurídico é permeado de dispositivos que fixam um termo, como a maioria aos 18 anos, a idade de aposentadoria, o prazo prescricional. Interpretação no sentido de que a norma pegou de surpresa os candidatos poucos dias antes das eleições é dar abertura para que, posteriormente, o Judiciário continue amoldando a norma aos casuísmos.

A insegurança jurídica não pode ser alegada por aqueles que a ela deram causa. O movimento em prol da Lei da Ficha Limpa já estava bastante amadurecido e os parlamentares só vieram a apoiá-la quando estavam expostos diante da opinião pública. Ademais, a própria demora do Chefe do Poder Executivo na indicação de um nome à cadeira da Corte Suprema acarretou em embates que poderiam ser evitados, haja vista que, por duas vezes, os julgamentos envolvendo a Lei terminaram empatados.

Desse modo, verifica-se que, a despeito de o Supremo Tribunal Federal ter interpretado que a Lei se aplicaria somente

a partir das eleições de 2012, não existiam empecilhos jurídicos para que ela fosse aplicada às eleições de 2010, uma vez que inelegibilidade se trata de direito material, em nada alterando o processo eleitoral, normas instrumentais diretamente ligadas às eleições, tanto que os próprios precedentes compreendiam o processo eleitoral em três fases, sendo considerada a primeira delas, a pré-eleitoral, com início das Convenções, ou seja, a partir do dia 10 de junho do ano eleitoral.

A decisão proferida no RE 633703/MG deu grande abertura para novos questionamentos em relação à Lei Complementar nº 135/2010, o que de fato ocorreu com a ADI 4578, a ADC 29 e a ADC 30, em que muitos agentes políticos pretenderam extirpá-la, de forma a procurar defeitos tanto em sua órbita material, quando do errôneo questionamento da violação ao princípio da presunção da inocência, quanto em sua forma, ao se manifestarem no sentido de existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito ao devido processo legislativo. Assim, o Supremo, em 16 de fevereiro de 2012, não tardou a julgar conjuntamente essas ações constitucionais, de forma a declarar a citada Lei constitucional, acarretando na sua consequente aplicação às eleições municipais do mesmo ano.

A despeito de estar pacificada a questão da aplicação da Lei a partir das eleições de 2012, bem como a sua constitucionalidade, a decisão proferida no RE 633703/MG perdeu a oportunidade de resolver de vez o marco temporal do “processo eleitoral”, imprescindível para a aplicação do princípio da anterioridade, presente no Art. 16 da Constituição Federal. O fato de ter contrariado os precedentes da Corte e não se coadunar com a melhor técnica jurídica criou ainda maior insegurança jurídica e resultará em discussões posteriores acerca da matéria.

Referências

97 NEWS. TRE-BA barra apenas três candidatos no ficha limpa. 2010. Disponível em: <http://www.97news.com.br/noticias_abrir.php?ct=5&id=464>. Acesso em 2 nov. 2012.

ALMEIDA, R.M. *Curso de Direito Eleitoral*. 5.ed. Salvador: Juspodivm, 2011.

ANGELI, G. *TRE-PR ainda tem 337 registros para serem julgados*. Curitiba: FIEPPR, 2010.

ASSUNÇÃO, M.; ASSUNÇÃO, M.P. *Ficha limpa: a Lei da cidadania. Manual para brasileiros conscientes*. São Paulo: Realejo, 2010.

BASTOS, T. *Presidente do TRE-PI diz que só aplica a lei e não rebate críticas. Desembargador comentou os ataques que a Justiça Eleitoral recebeu de alguns políticos*. 2010. Disponível em: <<http://180graus.com/politica/presidente-do-tre-pi-diz-que-so-aplica-a-lei-e-nao-rebate-criticas-352107.html>>. Acesso em: 2 nov. 2012.

BRAGA, L. TRE-CE aplica Ficha Limpa e nega candidatura a deputado – Pedido de registro da candidatura de reeleição do deputado estadual Sineval Roque (PSV) foi negado pelos juízes do TER por 4x2. *Último Segundo*, 2011. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/eleicoes/trece-aplica-ficha-limpa-e-nega-candidatura-a-deputado/n1237730569969.html>>. Acesso em 2 nov. 2011.

BRASIL. Câmara de Deputados. *Legislação Eleitoral*. Brasília: Edições Câmara, 2010.

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição* (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Lei Complementar nº 135, de 04 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: 2 nov. 2012.

BRASIL. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 2 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 518, de 29 de setembro de 2009. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=452953>>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara nº 58/2010. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=96850>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Senado Federal. Regimento Interno: Resolução n. 93, de 1970. 2 v. Texto editado em conformidade com a Resolução nº. 18, de 1989, consolidado com as alterações decorrentes de emendas à Constituição, leis e resoluções posteriores até 2010. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegInternoSF_Vol1.pdf>. 2010. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo nº 601. Lei da Ficha Limpa: Inelegibilidade e Renúncia. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo601.htm>>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo nº 606. Lei da Ficha Limpa: Inelegibilidade e Renúncia. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo606.htm>>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo nº 620. Lei da Ficha Limpa e art. 16 da CF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo620.htm>>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Notícias STF. STF libera candidatura de Jader Barbalho. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=196157>>. Acesso em: 25 fev. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A Constituição e o Supremo. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/>>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 29, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Requerente: Partido Popular Socialista - PPS. Intimados: Congresso Nacional e Presidente da República. Relator: ministro Luiz Fux. 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4065372>> Acesso em: 25 fev. 2012.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB. Intimados: Congresso Nacional e Presidente da República. Relator: ministro Luiz Fux. 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4070308>> Acesso: em 25 fev. 2012.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Requerente: Confederação Nacional das Profissões Liberais - CNPL. Intimados: Congresso Nacional e Presidente da República. Relator: ministro Luiz Fux. 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4054902>> Acesso em: 25 fev. 2012.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 281012, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Recorrente: Heráclito de Sousa Fortes. Recorrido: Osmar Ribeiro de Almeida Júnior. Relator: ministro Gilmar Mendes. 14 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1849624>>. Acesso em: 22 out. 2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 630147, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Recorrente: Joaquim Domingos Roriz e outros. Recorrido: Antônio Carlos de Andrade e outros. Relator: ministro Ayres Britto. 29 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3950619>>. Acesso em: 22 out. 2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 632202, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Recorrente: Jader Fontenele Barbalho. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Relator: ministro Joaquim Barbosa. 27 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=ficha+limpa&base=baseAcordaos>> Acesso em: 22 out. 2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 633703, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Recorrente: Leonídio Henrique Correa Bouças. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Relator: ministro Gilmar Mendes. 23 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4003780>> Acesso em: 22 out. 2011.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Código Eleitoral anotado e legislação complementar. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2010. 1089 p.
- CARAZZAI, E.H. TRE do Amapá declara Capiberibe eleito, mas decisão não é definitiva. Folha de São Paulo. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/832591-tre-do-amapa-declara-capiberibe-eleito-masdecisao-nao-e-definitiva.shtml>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- CAVALCANTE JUNIOR, O.; COELHO, M.V.F. Ficha limpa: a vitória da sociedade: comentários à Lei Complementar 135/2010. Brasília: OAB, 2010.
- COELHO, M. *Joaquim Roriz é barrado no DF pela ficha limpa*. Congresso em foco. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/joaquim-roriz-e-barrado-no-df-pela-ficha-limpa/>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- CORTEZÃO, R. TRE-AM barra candidatura de ex-prefeito com base na Ficha Limpa. Terra. 2011. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/eleicoes/2010/noticias/0,,OI4670121-EI15319,00-TREAM+barra+candidatura+de+exprefeito+com+base+na+Ficha+Limpa.html>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- FABRINI, F. TRE do Pará livra Jader Barbalho e Paulo Rocha da Lei da Ficha Limpa. O Globo. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/eleicoes2010/mat/2010/08/04/tre-do-para-livra-jader-barbalhopaulo-rocha-da-lei-da-ficha-limpa-917314975.asp>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- FERNANDES, L.F. Ficha Limpa deixa mais dois candidatos fora da disputa eleitoral em Goiás. 2010. Disponível em: <<http://eleicoes.uol.com.br/2010/goias/ultimas-noticias/2010/08/06/ficha-limpa-deixa-mais-dois-candidatos-fora-da-disputa-eleitoral-em-goias.jhtm>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- GOMES, R. Fichas-sujas de Roraima no TSE – Três candidatos com registros negados pelo TRE dependem do Tribunal Superior Eleitoral e do STF. Último Segundo. 2010. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/eleicoes/fichassujas+de+roraima+no+tse/n1237812023689.html>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- HAIDAR, R. Lei da Ficha Limpa não retroage, decide TRE-MA. Revista Consultor Jurídico. 2010. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2010-jul-26/lei-ficha-limpa-nao-retroage-decide-tre-maranhao>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- MARTINS, A. *Ficha limpa: divergência de interpretações entre TREs e TSE dará palavra final ao STF*. 2010. Disponível em: <<http://eleicoes.uol.com.br/2010/ultimas-noticias/2010/08/14/ficha-limpa-divergencia-de-interpretacoes-entre-tres-e-tse-dara-palavra-final-ao-stf.jhtm>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- MELO, H. *Direito eleitoral para concursos*. 2.ed. São Paulo: Método, 2010.
- OLIVEIRA, E. TRE-AL enquadra líder do governo na Assembleia na Ficha Limpa. *Folha de São Paulo*, 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/776782-tre-al-enquadra-lider-do-governo-na-assembleia-na-ficha-limpa.shtml?iframe=true&width=80%&height=80%>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- REIS, M.J.; OLIVEIRA, M.R. *Ficha limpa: interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. São Paulo: Edipro, 2010.
- ROCHA, M. *Candidatos do RN não têm registro de impugnação por Ficha Suja – Apenas dois candidatos estavam pendentes de acordo com a Lei*: Amauro Sturnino e Sargneto Regina, mas processos foram solucionados. 2010. Disponível em: <<http://www.nominuto.com/noticias/politica/candidatos-do-rn-nao-tem-registro-de-impugnacao--por-ficha-suja-582380/>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- TORRES, B. *TRE-PB indefere candidatura de Cássio Cunha Lima*. Terra. 2011. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/eleicoes/2010/noticias/0,,OI4606196-EI15330,00-TREPB+indefere+candidatura+de+Cassio+Cunha+Lima.html>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- TRE – MG - Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Lei Ficha Limpa gera outros indeferimentos de registro pelo TRE. Belo Horizonte, 29 jul. 2010. Disponível em: <http://www.tre-mg.gov.br/portal/website/noticias/ano_2010/julho/noticia_0051.html_917596318.html>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- TRE – RO - Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia. Listagem de candidatos indeferidos com base na Lei Ficha Limpa. Porto Velho, 11 fev. 2011. Disponível em: <http://www.tre-mg.gov.br/portal/website/noticias/ano_2010/julho/noticia_0051.html_917596318.html>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- TRE – SP - Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. TRE-SP termina julgamento de registro de candidatura. São Paulo, 27 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-sp.gov.br/noticias/texto2010/not100827c.htm>>. Acesso em: 2 nov. 2011.
- TRE – AC - Tribunal Regional Eleitoral do Acre. Informativo TRE/AC. v.9, n.7, p.3-5. Rio Branco, 26 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-sp.gov.br/noticias/texto2010/not100827c.htm>>. Acesso em: 2 nov. 2011.

TRE - MT - Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso. TSE afasta inelegibilidade do prefeito eleito de Santo Antônio do Leverger. Cuiabá, 16 set. 2011. Disponível em: <<http://www.tre-mt.jus.br/news/leia.aspx?id=9847>>. Acesso em: 2 nov. 2011.

TSE - Tribunal Superior Eleitoral. Liminar suspende cassação de deputado estadual do RJ. Brasília, 25 jul. 2010. Disponível em: <<http://agencia.tse.gov.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=1398542>>. Acesso em: 2 nov. 2011.

do?acao=get&id=1398542>. Acesso em: 2 nov. 2011.

ZEMPIER, D. Agentes públicos envolvidos no processo eleitoral poderão ter reforço na segunda. Agência Brasil. Brasília, 18 ago. 2010. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/noticia/2010-08-18/agentes-publicos-envolvidos-no-processo-eleitoral-poderao-ter-reforco-na-seguranca>>. Acesso em: 2 nov. 2011.