

**LIMITAÇÕES AO EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS PASSIVOS:
UM ESTUDO SOBRE A HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE DECORRENTE DE
CONDENAÇÃO CRIMINAL**

LIMITATIONS ON THE EXERCISE OF PASSIVE POLITICAL RIGHTS: A STUDY ON
THE HYPOTHESIS OF INELIGIBILITY DUE TO CRIMINAL CONVICTION

Paulo Henrique de Mattos Studart¹

Polianna Pereira dos Santos²

RESUMO

A universalização do sufrágio é elemento indissociável do princípio democrático na sua concepção contemporânea. Isso significa o compromisso com a ampliação dos direitos políticos, bem como que limitações ou restrições ao direito de participação política dos indivíduos nos rumos do Estado devem ser sempre excepcionais. Por outro lado, nas democracias de bases representativas, na qual são eleitos representantes que agirão em nome do povo, é desejável que os mandatários sejam cidadãos íntegros e bem intencionados. Com esse propósito, a Constituição de República de 1988 atribuiu ao legislador a possibilidade de restringir direitos políticos, estabelecendo casos de inelegibilidade a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato. Todavia, não se trata de liberdade absoluta de conformação legislativa atribuída ao Congresso Nacional. No exercício desse mister, o legislador tem a difícil tarefa de estabelecer restrições que sejam compatíveis com o propósito traçado na Constituição, mas que não se revelem excessivas e atentatórias a outros preceitos constitucionais, dentre eles o próprio princípio democrático. No presente trabalho, tomando como base a inelegibilidade decorrente de condenação penal do cidadão, será analisado se ao cumprir esse desiderato o legislador se excedeu, especialmente após substancial ampliação dos prazos de inelegibilidade decorrentes da edição da Lei Complementar n. 135/2010, em certos casos inviabilizando o retorno do indivíduo apenas ao pleno gozo de seus direitos políticos.

PALAVRAS-CHAVE: democracia; direitos políticos; inelegibilidade; condenação penal

¹ Mestrando em Direitos Políticos pela Universidade Federal de Minas Gerais. Advogado. Membro da Comissão de Direito Eleitoral da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Minas Gerais. Email: paulo.henrique.studart@gmail.com. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/1390498553685572>

² Mestranda em Direitos Políticos pela Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista (Pós-Graduação lato sensu) em Ciências Penais pelo Instituto de Educação Continuada na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC PUC MINAS). Assessora da Procuradoria Regional Eleitoral em Minas Gerais (PREMG). Professora de Direito Eleitoral na Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete – FDCL. E-mail: poliannasantos@gmail.com. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/4179420034009072>.

ABSTRACT

The universal suffrage is inseparable part of the democratic principle in its contemporary design. This means a commitment to the expansion of political rights, as well as limitations or restrictions on the right to political participation of individuals in the directions of the State must always be exceptional. Moreover, in the representative democracies, in which representatives are elected to act on behalf of the people, it is desirable that the trustees are principled and well-meaning citizens. For this purpose, the Constitution of the Federative Republic of Brazil gave the legislature the possibility of restricting political rights by establishing cases of ineligibility to protect the administrative probity and morality for the exercise of the mandate, considered the early life of the candidate. However, the power of legislate attributed to Congress is not absolute. In the exercise of this mister, the legislature has the difficult task of establishing restrictions compatible with the purpose outlined in the Constitution, but that does not prove excessive and prejudicial to other constitutional demands, including the democratic principle itself. In this paper, based on the ineligibility that results due to criminal conviction of citizens, will be analyzed if the legislature exceeded in his attribution, especially after substantial exasperation of ineligibility resulting from enactment of Complementary Law n. 135/2010, in some cases, making impossible the convict person fully enjoy their political rights again.

KEYWORDS: democracy, political rights, ineligibility, criminal conviction

1 Introdução

O exercício do poder político no Estado Democrático de Direito tem por fundamento legitimador a soberania popular, figurando o processo eleitoral como instrumento viabilizador da escolha periódica daqueles indivíduos que, no exercício de mandatos eletivos, deliberarão sobre as questões de interesse da comunidade.

Esse contexto já revela de antemão duas questões extremamente sensíveis à democracia: a definição daqueles indivíduos aptos a escolher representantes, bem como aqueles aptos a postularem o exercício de cargos eletivos.

A universalização do direito de sufrágio parece ínsita à ideia de democracia, que pressupõe, na maior medida possível, inclusão e participação dos indivíduos na formação da vontade política do Estado.

Sob esse enfoque, nas democracias contemporâneas, devem ser excepcionais os limites ou restrições ao direito de participação política do indivíduo nos rumos do Estado, não

se admitindo cláusulas de exclusão amparadas em critérios injustificados e discriminatórios, assentados, por exemplo, em parâmetros étnicos, de gênero, econômicos ou sociais.

No ordenamento jurídico brasileiro, essas limitações tanto podem ser de ordem constitucional, como de ordem legal, podendo atingir a totalidade ou não do exercício dos direitos políticos.

Entretanto, a possibilidade de estabelecimento de restrições aos direitos políticos por legislação infraconstitucional não significa liberdade absoluta de conformação legislativa conferida ao Congresso Nacional.

Nos termos da Constituição, pode o legislador estabelecer hipóteses de inelegibilidades, fixando-lhes prazos de duração, sendo papel do legislador elaborar normas que assegurem a probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato, mas que, por outro lado, não aniquilem os direitos políticos do cidadão.

Tendo como base essa premissa, no presente trabalho trataremos de uma restrição específica dos direitos políticos, como resultante também de um fato jurídico específico: a inelegibilidade decorrente da condenação criminal.

Essa específica restrição aos direitos políticos se acentuou sobremaneira a partir de 2010, com a edição da Lei Complementar n. 135, conhecida como Lei da Ficha Limpa, que dentre as polêmicas inovações trazidas, aumentou prazos de inelegibilidade e possibilitou a caracterização de inelegibilidade desde decisões proferidas por órgãos colegiados, mesmo antes do trânsito em julgado.

Após breves considerações sobre o regime jurídico-constitucional dos direitos políticos, e o esclarecimento de conceitos essenciais de direito eleitoral necessários ao aprofundamento do tema, passaremos à análise da condenação criminal e sua repercussão sobre a elegibilidade do cidadão. A seguir, abordaremos o tratamento da questão sobre o prisma da Lei de Inelegibilidades, bem como as alterações legislativas promovidas pela Lei da Ficha Limpa, finalizando na análise de sua constitucionalidade procedida pelo Supremo Tribunal Federal.

2 Direitos fundamentais e direitos políticos

A Constituição da República de 1988, ao dispor sobre os direitos e garantias fundamentais, no seu Título II, cuida desde logo de estabelecer “aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, discriminado rol não taxativo desses direitos, no art. 5 °.

Interessante notar que, esses direitos fundamentais essencialmente vinculados “à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” não são restritos ao brasileiro, aplicando-se indistintamente também “aos estrangeiros residentes no País”.

Não se pode afirmar o mesmo, entretanto, de todas as demais espécies de direitos fundamentais, notadamente no que toca àqueles vinculados ao objeto do presente estudo: os direitos políticos.

Com efeito, fazendo uma distinção classificatória entre direitos fundamentais, ensina J. J. Gomes Canotilho (2003, p. 388-389) que os direitos políticos se distinguem dos direitos civis na medida em que estes se estenderiam a todos os homens que vivem em sociedade, ao passo que os direitos políticos teriam âmbito mais restrito, circunscritos aos “cidadãos activos”:

Os direitos civis são reconhecidos pelo direito positivo a todos os homens que vivem em sociedade; os segundos – direitos políticos – só são atribuídos aos cidadãos activos. Sieyès formula esta distinção da seguinte maneira: os direitos civis “devem beneficiar a todos os indivíduos”; pelo contrário, nem todos têm o direito a tomar parte activa na formação dos poderes públicos, beneficiando de direitos políticos.

Essa restrição ao âmbito de incidência dos direitos políticos é justificada na medida em que os direitos políticos estão associados, segundo o art. XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), à ideia de que “toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”, bem como de que “a vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.”

Logo, sendo os direitos políticos vinculados à ideia de participação da pessoa no governo de seu país, é natural que os direitos políticos fiquem restritos aos nacionais que preenchem determinados requisitos expressos na Constituição:

É pelos direitos políticos que as pessoas – individual e coletivamente – intervêm e participam no governo. Tais direitos não são conferidos indistintamente a todos os habitantes do território estatal – isto é, a toda a população –, mas só aos nacionais que preencham determinados requisitos expressos na Constituição – ou seja, o povo. (GOMES, 2013, p. 4)

É relevante, sob esse aspecto, a concepção do povo, como “quadro humano sufragante, que se politizou (quer dizer, que assumiu capacidade decisória), ou seja, o corpo eleitoral”. (BONAVIDES, 2012, p. 80).

Noutros termos, “povo é aquela parte da população capaz de participar, através de eleições, do processo democrático, dentro de um sistema variável de limitações, que depende de cada país e de cada época.” (BONAVIDES, 2012, p. 80).

Logo, enquanto determinados direitos fundamentais possuem largo âmbito de incidência, muitas vezes, dependendo apenas da mera condição humana para que o indivíduo a eles esteja sujeito, os direitos políticos estão restritos àqueles que, segundo determinada ordem jurídico-constitucional, possam ser qualificados como cidadãos, que em seu conjunto constituem o povo, titular da soberania.

Ferrajoli (2008, p. 6) aponta os direitos fundamentais, de um modo geral, como substrato da soberania popular e da democracia:

Esto significa, en concreto, que la soberanía popular no es otra cosa que la suma de poderes y contrapoderes de todos —los derechos políticos, civiles, sociales y de libertad— que la constitución estipula como derechos fundamentales. Estos derechos, por consiguiente, no son solamente límites a la democracia política. Son, además, la sustancia democrática, puesto que se refieren al pueblo en un sentido más concreto y vinculante que la propia representación política, es decir, a todos y cada uno de sus miembros en carne y hueso. Por eso, estos derechos son, para cada persona, fragmentos de la soberanía de todo el pueblo. Por eso, cualquier violación de estos derechos no es sólo una lesión a las personas titulares de los mismos, sino una violación de la propia soberanía popular.

A Constituição de República de 1988 incorporou essa diretriz, estabelecendo que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, nos termos desta Constituição” (art. 1º, par. Único), e que “soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos” (art. 14, caput).

Assentadas essas premissas, podemos conceituar direitos políticos com Bernardo Gonçalves Fernandes (2013, p. 639), para quem:

Os direitos políticos não entendidos como um conjunto de regras que disciplinam o exercício da soberania popular. Nesse sentido, é um grupo de normas que envolvem a participação dos indivíduos (cidadãos) nos processo de poder, ou seja, nas tomadas de decisões que envolvem a vida pública do Estado e da sociedade. Os direitos

políticos fundamentam o princípio democrático presente no § único do art. 1º da CR/88 e são desenvolvidos por meio de normas que dizem respeito à escolha de representantes para o exercício do poder em nome do povo ou pela própria participação do povo no exercício do poder.

3 Direitos políticos em espécie na Constituição da República de 1988

Definidos os direitos políticos, em sentido amplíssimo, como direito do cidadão de intervir e participar do governo, cumpre explicitar mais precisamente como se dá essa participação, através da definição dos direitos políticos em espécie.

Em suma, esses direitos são os instrumentos postos à disposição do cidadão para viabilizar sua participação nos rumos do Estado.

Tomando como parâmetro a Constituição da República de 1988, podem ser enumerados como direitos políticos em espécie a iniciativa popular das leis, a ação popular, o direito de organização partidária e, finalmente, o direito de sufrágio (FERNANDES, 2013, p. 639).

4 Direito de sufrágio

O direito de sufrágio, tido como o núcleo dos direitos políticos, compreende o direito de votar e ser votado.

Vale dizer, é o direito do cidadão de eleger, bem como de ser eleito.

Por tal razão, “o sufrágio é o direito político máximo, porque, através dele os cidadãos escolhem os governantes e, assim, direta e indiretamente, as coordenadas principais de política do Estado (ou das entidades descentralizadas em que se situem)” (MIRANDA, 2007 apud MELLO, 2013, p. 492).

Sobre o que identifica como “poder de sufrágio”, Fávila Ribeiro (2000, p.4) clarifica:

Releva acentuar a magnitude que vem assumindo o poder de sufrágio na vida democrática contemporânea, exemplo confirmado na ordem constitucional brasileira de 1988, consorciando-o à ideia mesma de soberania, que assim fica libertada de impalpável correlação metafísica e de pressuposições hipotéticas ou fictas, confirmando a titularidade do povo, e tendo o corpo de cidadãos em seu núcleo existencial, a ser acionado nos procedimentos em que deva ser apurada a sua vontade, sempre mediante o voto universal.

É também comum o emprego das expressões capacidade eleitoral ativa, para o exercício do voto, e capacidade eleitoral passiva, para a postulação de cargos eletivos.

Nesse ponto, a fim de viabilizar o exercício do sufrágio, a Constituição de República de 1988 cuida de disciplinar o alistamento eleitoral, “procedimento administrativo-eleitoral pelo qual se qualificam e se inscrevem os eleitores”, necessário na medida em que “é ele que propicia a organização do eleitorado em todo território nacional com vistas ao exercício do sufrágio.” (GOMES, 2013, p. 123).

5 Condições de elegibilidade e hipóteses de inelegibilidade

A Constituição de República de 1988 cuida ainda de disciplinar condições de elegibilidade e hipóteses de inelegibilidade.

As condições de elegibilidade, segundo José Jairo Gomes (2013, p. 144), “são exigências ou requisitos positivos que devem, necessariamente, ser preenchidos por quem queira registrar candidatura e receber votos validamente”.

Essas condições, ou requisitos da elegibilidade, enumerados no §3º do art. 14 da Constituição de República de 1988, são: a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima de trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador, trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz e dezoito anos para Vereador.

Já as inelegibilidades podem ser definidas como “impedimento ao exercício da cidadania passiva, de maneira que o cidadão fica impossibilitado de ser escolhido para ocupar cargo-político.” (GOMES, 2013, p. 159).

Noutros termos, “trata-se de fator negativo cuja presença obstrui ou subtrai a capacidade eleitoral passiva do nacional, tornando-o inapto para receber votos e, pois, exercer mandato representativo.” (GOMES, 2013, p. 159).

O próprio texto constitucional cuida de prever certas inelegibilidades nos §§ 4º, 5º, 6º, 7º, 8º do art. 14, dentre as quais podemos citar a condição de estrangeiro (inalistável) e de analfabeto.

Além disso, e no que interessa mais ao escopo do presente trabalho, previu o constituinte a possibilidade de estabelecimento de outras hipóteses de inelegibilidade por lei complementar, com a finalidade de proteger “a probidade administrativa, a moralidade para

exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato”, além da “normalidade e legitimidade das eleições”, reguardadas contra “a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.” (art. 14, 9º, Constituição da República de 1988).

Essas hipóteses de inelegibilidade, de natureza infraconstitucional, foram disciplinadas pelo legislador com a edição da Lei Complementar 64 de 1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades, posteriormente modificada pela Lei Complementar 135 de 2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa.

Dentre essas inelegibilidades, fixadas em lei complementar, destaca-se aquela decorrente da condenação criminal, prevista originalmente na Lei Complementar 64 de 1990 e mantida por ocasião da Lei Complementar 135 de 2010, embora com profundas alterações que serão abordadas em tópico específico.

Cabe frisar, valendo-se de valioso magistério de José Afonso da Silva (2005, p. 224), que as restrições impostas à elegibilidade do cidadão devem ser excepcionais, reclamando o princípio democrático que a capacidade eleitoral passiva tenha bases amplas entre a população, tendendo à universalização:

Tem a elegibilidade, portanto, quem preencha as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, a elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo. Numa democracia a elegibilidade deve tender à universalidade, tanto quanto o direito de alistar-se eleitor. Suas limitações não deverão prejudicar a livre escolha dos eleitores, mas ser ditadas apenas por considerações práticas, isentas de qualquer condicionamento político, econômico, social ou cultural.

6 Perda e suspensão dos direitos políticos

Além das inelegibilidades, impedem a elegibilidade do cidadão a perda ou a suspensão dos direitos políticos.

Vale lembrar, como já abordado anteriormente, que dentre as condições de elegibilidade, a Constituição da República de 1988 exige que o cidadão esteja no pleno exercício dos seus direitos políticos.

Isso significa dizer que a perda ou suspensão dos direitos políticos afeta, tal como a inelegibilidade, o direito de ser votado, subtraindo do indivíduo a capacidade eleitoral passiva.

Todavia, como também já tivemos a oportunidade de discorrer, os direitos políticos vão além do direito de ser votado, abrangendo também o direito ao voto, à iniciativa popular das leis, ao ajuizamento de ação popular e de organização partidária.

Essa nota distintiva conduz à conclusão de que a perda ou suspensão dos direitos políticos é situação que afeta de forma mais ampla e profunda a esfera de direitos políticos do cidadão, se comparadas à inelegibilidade.

Com efeito, anota José Jairo Gomes (2013, p. 9-10) que:

a perda ou a suspensão de direitos políticos acarretam várias consequências jurídicas, como o cancelamento da filiação partidária (LOPP, art. 22, II), a perda de mandato eletivo (CF, art. 55, IV, §3º), a perda de cargo ou função pública (CF, art. 37, I, c.c Lei n. 8.112/90, art. 5º, II e III), a impossibilidade de se ajuizar ação popular (CF, art. 5º, LXXIII), o impedimento para votar ou de ser votado (CF, art. 14, §3º, II) e para exercer a iniciativa popular (CF, art. 61, §2º).

Embora ambas – a perda e a suspensão – acarretem idênticos efeitos sobre os direitos políticos, diferenciam-se porque “na perda há o caráter da definitividade, e na suspensão os direitos políticos são temporariamente afastados.” (GOMES, 2013, p. 10).

São hipóteses de perda de direitos políticos o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado e a aquisição de outra nacionalidade por naturalização voluntária. Já a suspensão de direitos políticos pode decorrer da incapacidade civil absoluta, da recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, da condenação por ato de improbidade administrativa, e da condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos.

7 A condenação criminal e sua repercussão sobre a elegibilidade do cidadão

Compreendidos os conceitos de direitos políticos, de condições de elegibilidade, de inelegibilidades e de suspensão dos direitos políticos, passamos a fazer algumas considerações sobre a condenação criminal e sua repercussão sobre a elegibilidade do cidadão.

Nesse ponto, é possível verificar que a condenação criminal é tratada tanto como hipótese de suspensão de direitos políticos, quanto de inelegibilidade, o que revela preocupação do legislador constitucional e do legislador ordinário de interditar àqueles apenados criminalmente o acesso aos cargos eletivos.

Especificamente no que toca à inelegibilidade, decorre ela do disposto no art. 1º, I, 'e' da Lei Complementar 64 de 1990, tratando-se, com amparo no disposto art. 14, §9º, da Constituição da República de 1988, de mecanismo para a proteção da probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato e a normalidade e legitimidade das eleições.

A moralidade, segundo o texto constitucional, seria aferida considerando-se a vida pregressa do candidato. Não há, contudo, delimitação clara do que seria a 'vida pregressa'. O dispositivo em questão destaca, todavia, a necessidade de tal proteção ser regulamentada por Lei Complementar, mediante o estabelecimento de hipóteses de inelegibilidade³. Com esta finalidade específica, foi promulgada a Lei Complementar 64 de 1990, também conhecida como Lei das Inelegibilidades (LI).

Inexistindo, contudo, definição do que seria 'vida pregressa' do candidato, e estando certo que a moralidade deveria ser analisada considerando-se tal elemento, surgiram algumas teses que acabaram sendo encampadas – a princípio pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, a partir de 2004⁴ – sobre a possibilidade de indeferir registro de candidatura com fundamento na existência de extensa ficha criminal, condenação por ação criminal ou ação cível por ato de improbidade, ainda que não houvesse condenação transitada em julgado, ou até mesmo por má reputação do candidato. Falava-se, portanto, em aplicação direta, ou autoaplicabilidade do disposto no art. 14, §9 da Constituição da República de 1988⁵.

A Súmula nº. 13 do TSE, publicada em 1996, já estabelecia que “Não é autoaplicável o § 9º, art. 14, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94”. (TSE, 1996). Nada obstante, em vista das decisões proferidas nos Tribunais Regionais entre 2004 e 2008⁶, o Tribunal Superior Eleitoral reforçou o entendimento sobre a impossibilidade

³ O Tribunal Superior Eleitoral entendia não ser possível julgar procedente impugnação calcada em violação direta ao art. 14, §9º, da CR/88, por ser norma constitucional não autoaplicável. Neste sentido: (RECURSO ORDINARIO nº 12107, Acórdão nº 12107 de 06/08/1994, Relator(a) Min. CID FLAQUER SCARTEZZINI, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 06/08/1994, Página 1); (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 13031, Acórdão nº 13031 de 05/09/1996, Relator(a) Min. JOSÉ FRANCISCO REZEK, Publicação: RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 8, Tomo 2, Página 282 PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/09/1996).

⁴ Decisões que indeferiam o registro de candidatura com base na análise de moralidade do pretendo candidato (RECURSO ELEITORAL nº 2902, Acórdão nº 27.041 de 04/09/2004, Relator(a) MARLAN DE MORAES MARINHO, Publicação: SESSAO - Publicado em Sessão, Data 04/09/2004)

⁵ No sentido do indeferimento do registro com base em análise se sua vida pregressa: (EMBARGOS DE DECLARACAO EM PROCESSO nº 3131, Acórdão nº 31.258 de 23/08/2006, Relator(a) RODRIGO LINS E SILVA CANDIDO DE OLIVEIRA, Publicação: SESSAO - Publicado em Sessão)

⁶ Sobre a análise da vida pregressa do candidato e indeferimento de seu pedido de registro de candidatura diretamente em virtude do disposto no art. 14, §9º, CR/88: (RECURSO ELEITORAL nº 2902, Acórdão nº 27.041 de 04/09/2004, Relator(a) MARLAN DE MORAES MARINHO, Publicação: SESSAO - Publicado em Sessão, Data 04/09/2004); RECURSO ELEITORAL nº 1164, Acórdão nº 1994 de 05/08/2008, Relator(a) GUTEMBERG DA MOTA E SILVA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 5/8/2008).

de indeferir registro com supedâneo direto no art. 14, §9º da Constituição da República de 1988⁷, e respondeu à Consulta nº. 1621, de 2008, da Paraíba, no sentido de “que sem o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, nenhum pré-candidato pode ter seu registro de candidatura recusado pela Justiça Eleitoral” (BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, Cta. 1621, Relator: Min. Ari Pargendler, 2008).

Em 2008 a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB – ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF contra o Tribunal Superior Eleitoral, em que postulou a declaração, pelo Supremo Tribunal Federal, da não recepção de parte das alíneas ‘d’, ‘e’, ‘g’ e ‘h’ do inciso I, do art. 1º e parte do art. 15 da Lei Complementar 64 de 1990. O Arguente aduziu que

Não pode mais a Justiça Eleitoral ficar obstada (a) quer diante do entendimento adotado pelo Eg. TSE no sentido de que não seria auto-aplicável o §9º do art. 14, CF – diga-se e repita-se – em apertada maioria – (b) quer diante da auto-aplicabilidade do §9º do art. 14 da CF em razão de a ECR n. 4/94 ter revogado parte das exigências contidas nas alíneas ‘d’, ‘e’, ‘g’ e ‘h’ do inciso I, do art. 1º, e no art. 15, todos da LC n. 64/90, quanto ao exercício de sua competência constitucional para promover o exame da vida pregressa dos candidatos (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADPF. 144, Relator: Min. Celso de Mello, 2008)

A AMB pretendia afastar a limitação à análise da vida pregressa do candidato, de modo que fosse possível, com remissão direta à Constituição da República de 1988, indeferir o seu registro de candidatura em razão do resultado da investigação social. Entendia o arguente que os casos objetivamente apontados pela Constituição da República de 1988 e pela Lei Complementar 64, de 1990 como caracterizadores de hipótese de inelegibilidade não poderiam impedir a análise individualizada da vida pregressa do candidato no caso concreto, que permitiria a avaliação da conduta moral e social do candidato ao longo de sua vida, “visando aferir seu comportamento frente aos deveres e proibições impostos” aos ocupantes das demais carreiras do serviço público.

A ADPF nº. 144 foi julgada improcedente nos termos do voto do Relator Min. Celso de Mello, em decisão dotada de efeito vinculante, em conformidade com a Lei nº. 9882/99. A decisão utiliza como referencial o princípio da inocência, ressaltando sua eficácia irradiante, relativa à possibilidade de extensão desse princípio ao âmbito do processo eleitoral. Concluiu-

⁷ Sobre não autoaplicabilidade do dispositivo constitucional: (RECURSO ORDINÁRIO nº 1069, Acórdão de 20/09/2006, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/09/2006)

se, portanto, que a análise da moralidade e da vida pregressa do candidato somente poderia justificar indeferimento de pedido de registro de candidatura com base nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Constituição da República de 1988 e em Lei Complementar. Trata-se, pois, de matéria reservada à lei complementar, e de competência privativa da União (art. 22, I, da CR/88⁸). Com relação à questão do princípio da inocência e hipóteses de inelegibilidade, a questão será retomada no tópico seguinte.

A questão ainda foi debatida no Projeto de Lei nº. 5498/2009, da Câmara dos Deputados (PROJETO DE LEI 5498, Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições" Brasília, DF, 2009), que deu origem à Lei nº. 12034, de 2009, que alterou a Lei das Eleições (Minirreforma Eleitoral). Isso porque foi proposta a Emenda nº. 18, no Senado (Corresponde à Emenda nº 54-CCT-CCJ)⁹ para inserir no art. 11 da Lei Eleitoral o §1º-A, com a previsão de possibilidade de indeferimento de registro de candidatura com base na análise de “idoneidade moral e reputação ilibada” (EMENDA 18, Senado. Brasília, DF, 2009). Esse dispositivo foi rejeitado na Câmara dos Deputados, nos termos do Parecer PSS 1, da Comissão de Constituição e Justiça¹⁰.

Não sendo possível, portanto, considerar a autoaplicabilidade do art. 14, §9º da Constituição da República de 1988, o foco da discussão retorna, portanto, à Lei Complementar 64, de 1990, que sofreu diversas alterações em 2010 pela Lei Complementar nº. 135, vulgarmente chamada “Lei da Ficha Limpa”¹¹. Entre as principais alterações sofridas cumpre destacar o prolongamento no período de inelegibilidade previsto – de 3 (três) anos para 8 (oito), e a possibilidade de decisão proferida por órgão colegiado – antes mesmo do trânsito em julgado – gerar hipótese de inelegibilidade.

Essas alterações tiveram um grande impacto na aplicação das hipóteses de inelegibilidade, com um destaque para o caso da inelegibilidade decorrente de condenação criminal (art. 1º, I, ‘e’, Lei Complementar 64 de 1990¹²) e condenação por prática de ato de

⁸Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

⁹ Emenda nº 18 (Corresponde à Emenda nº 54-CCT-CCJ): “Altere-se a redação dada pelo art. 3º do Projeto ao art. 11 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para acrescentar o seguinte § 1º-A:” Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=65792&tp=1>. Acesso em: 16/02/2014.

¹⁰ Parecer proferido pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que conclui pela aprovação das Emendas do Senado Federal de nºs 53, 54 e 67, e pela rejeição das de nºs 1 a 52, e 55 a 66.

¹¹Sobre a “Lei da Ficha Limpa”, ver (GOMES, 2012. p. 183)

¹² O artigo referido apresenta como inelegíveis: “os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: 1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; 2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na

improbidade (art. 1º, I, 'I', Lei Complementar 64 de 1990¹³). Isso em virtude da existência de previsão constitucional, em ambos os casos, de cabimento da suspensão dos direitos políticos, que decorre da condenação criminal com trânsito em julgado (art. 15, III, Constituição da República de 1988¹⁴), ou da condenação por ato de improbidade (art. 15, V, República de 1988¹⁵).

A partir de 2010, após as alterações realizadas pela Lei Complementar 135 de 2010, o cidadão condenado por órgão colegiado em virtude da prática de algum dos tipos de crimes previstos no art. 1º, I, 'e' da Lei Complementar 64 de 1990¹⁶ passa a ser inelegível, salvo se obtiver decisão, em caráter cautelar, que suspenda a inelegibilidade quando o órgão colegiado do Tribunal a quem competir julgar o recurso interposto reconhecer plausibilidade da pretensão recursal, nos termos do art. 26-C da Lei Complementar 64 de 1990¹⁷. Vale destacar que a condenação em virtude da prática de crimes culposos, de menor potencial ofensivo e de ação penal de iniciativa privada não implica em hipótese de inelegibilidade, ante o disposto no art. 1º, §4º da Lei Complementar 64 de 1990¹⁸.

lei que regula a falência; 3. contra o meio ambiente e a saúde pública; 4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; 5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; 6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; 7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; 8. de redução à condição análoga à de escravo; 9. contra a vida e a dignidade sexual; e 10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.”

¹³ São igualmente inelegíveis “os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena”.

¹⁴ 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;

¹⁵ V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

¹⁶ A alínea 'e' sofreu outras alterações, referentes à indicação dos tipos de crime que poderiam implicar na caracterização de inelegibilidade a partir da decisão proferida por órgão colegiado. O dispositivo em questão previa que seriam inelegíveis “os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais”. A partir da mudança promovida pela LC135/2010 o dispositivo passou a tratar de outros tipos de crime, ampliando, portanto, a possibilidade de um cidadão que sofre uma condenação criminal se tornar inelegível. Passam a ser tratados de forma expressa, portanto, os crimes praticados contra o patrimônio privado, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; contra o meio ambiente e a saúde pública; de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual; e praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

¹⁷ Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

¹⁸ § 4º A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Essa inelegibilidade prevista na alínea ‘e’ tem a mesma duração das demais: oito anos. No entanto, a diferença surge em virtude da confirmação da condenação criminal com o trânsito em julgado. A partir desse momento – trânsito em julgado da decisão condenatória – o sujeito tem suspensos seus direitos políticos, conforme previsto no art. 15, III, da Constituição da República de 1988.

Durante a suspensão dos direitos políticos o indivíduo não pode votar (direitos políticos ativos) nem ser votado (direitos políticos passivos).

O sujeito que foi condenado em virtude da prática de crime previsto na alínea ‘e’ do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64 de 1990 se torna inelegível, portanto, desde a condenação por órgão colegiado até o decurso de oito anos após o cumprimento de sua pena. Significa dizer, portando, que o indivíduo se torna inelegível a partir da decisão proferida por órgão colegiado, e assim permanece até o trânsito em julgado da decisão (art. 1º, I, ‘e’, Lei Complementar 64 de 1990). Se a decisão transitada em julgado mantém a condenação, o sujeito tem suspensos os seus direitos políticos pelo prazo que durar sua pena (art. 15, III, CR). Com o cumprimento ou extinção da sanção penal, termina o prazo da suspensão dos seus direitos políticos, mas o indivíduo deve cumprir ainda oito anos de inelegibilidade, com base no disposto na alínea ‘e’¹⁹.

Se entre a condenação proferida por órgão colegiado e o trânsito em julgado transcorrer um longo período, ainda assim o indivíduo deve ficar inelegível por mais oito anos após o cumprimento da sua pena. O texto legal não limita esse período. Ao contrário: prevê a inelegibilidade desde a condenação – que pode ser proferida por órgão colegiado – até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes indicados.

Essa questão inclusive foi analisada nas Ações de Controle de Constitucionalidade ajuizadas tendo como objeto a Lei Complementar 135 de 2010 – Ficha Limpa – que modifica a Lei Complementar 64 de 1990 (ADC 29/ ADC 30 / ADI 4578). A Lei Complementar 135 de 2010 foi considerada integralmente constitucional, e prevaleceu o entendimento, perante o Supremo Tribunal Federal – contrário ao que restou estabelecido no julgamento da ADPF 144²⁰ – de que o princípio da inocência deve ser relativizado para fins eleitorais²¹.

¹⁹ Após o cumprimento ou extinção da sanção penal, o condenado recobra seus direitos políticos. É dizer, poderá – e deverá – votar (direito político ativo). O impedimento para o exercício do direito político passivo – ser votado – decorre da caracterização de hipótese de inelegibilidade, nos casos previstos no art. 1º, I, e, LC64/90.

²⁰ Cumpre citar brevemente trecho do voto proferido pelo i. Min. Relator, Luiz Fux: “Não cabe discutir, nestas ações, o sentido e o alcance da presunção constitucional de inocência (ou a não culpabilidade, como se preferir) no que diz respeito à esfera penal e processual penal. Cuida-se aqui tão somente da aplicabilidade da presunção de inocência especificamente para fins eleitorais, ou seja, da sua irradiação para ramo do Direito diverso daquele a que se refere a literalidade do art. 5º, LVII, da Constituição de 1988. Em outras palavras, é reexaminar a percepção, consagrada no julgamento da ADPF 144, de que decorreria da cláusula constitucional do Estado

Atualmente, se um pretendo candidato é condenado por um dos crimes previstos na Lei de Inelegibilidades por órgão colegiado²², passa a ser, a partir dessa decisão, inelegível, por força do disposto no art. 1º, I, 'e', da Lei Complementar 64 de 1990. Não há limitação deste prazo em lei ou na jurisprudência. Se o trâmite do feito durar um, cinco, ou dez anos, o indivíduo estará inelegível. Sobrevindo decisão absolutória, afasta-se a inelegibilidade.

Se a decisão condenatória, por sua vez, transitar em julgado, segue-se a suspensão dos direitos políticos do condenado (que não poderá mais, portanto, votar nem ser votado). Essa suspensão dura, conforme visto, até o cumprimento ou extinção da pena, nos termos do art. 15, III, da Constituição da República de 1988. A partir do momento em que cessa a suspensão o indivíduo será considerado inelegível, nos termos do art. 1º, I, 'e', da Lei Complementar 64 de 1990, pelo prazo de oito anos. Isso independe, portanto, do fato de o indivíduo ter sido considerado inelegível por um, cinco, ou dez anos – a depender do tempo que será necessário para sobrevir o trânsito em julgado da decisão condenatória – e do fato de ter tido seus direitos políticos suspensos por quanto tempo durar sua pena.

Verifica-se, portanto, que não há como prever, *a priori*, o tempo em que o indivíduo ficará afastado da vida política, impossibilitado de exercer seus direitos políticos passivos – capacidade de ser votado. Isso dependerá do tempo que pode demorar o julgamento de recurso interposto até o trânsito em julgado da decisão condenatória, e da quantidade de pena imposta ao sujeito.

8 A análise da constitucionalidade da Lei Complementar 135 de 2010 pelo STF

Em 2011 foram propostas três ações de controle de constitucionalidade tendo como objeto a Lei Complementar 135 de 2010, também conhecida como Lei da Ficha Limpa, que alterou a Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar 64 de 1990). Trata-se das Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº. 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4578.

A ADC nº. 29 foi proposta pelo Partido Popular Socialista – PPS e tinha como objeto a constitucionalidade da Lei Complementar 135 de 2010 e sua aplicação a atos e fatos

Democrático de Direito uma interpretação da presunção de inocência que estenda sua aplicação para além do âmbito penal e processual penal.”

²¹ A questão referente à análise da constitucionalidade da LC 135/10 pelo STF será realizada no tópico seguinte.

²² Cumpre salientar que essa decisão não será, necessariamente, proferida em segunda instância. Isso porque nos feitos de competência originária dos Tribunais, a primeira decisão proferida será o acórdão.

jurídicos havidos antes do advento do referido diploma legal. A ADC nº. 30 foi proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pugnano pela declaração da constitucionalidade de totalidade da Lei Complementar 135 de 2010. A ADI nº. 4578, proposta pela Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL, tinha como objeto específico a alínea “m” do inciso I do art. 1º com a redação trazida pela Lei Complementar 135 de 2010²³, sobre a hipótese de inelegibilidade por exclusão de órgão de classe.

Em 2011 o Supremo Tribunal Federal já havia conhecido Recurso Extraordinário do candidato Leonídio Correa Bouças (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 633.703) que tinha como objeto principal a aplicação das alterações da Lei da Ficha Limpa na Lei Complementar 64 de 1990 e sua aplicabilidade ao pleito de 2010²⁴. No entanto, a única matéria analisada pelo Tribunal neste primeiro momento referiu-se ao princípio da anterioridade eleitoral (ou anualidade)²⁵, nos termos do art. 16 da Constituição da República de 1988²⁶.

Não foi objeto de análise, à época, a constitucionalidade da Lei Complementar 135 de 2010 em sua totalidade ou em relação a alguns de seus incisos. Essa análise ocorre, portanto, no Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

Eis, resumidamente, as questões analisadas pelo Supremo Tribunal Federal em razão das ações de controle de constitucionalidade propostas (ADC 29 e 30 e ADI 4578): (a)

²³ m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

²⁴ Tratava-se de ação de impugnação ao registro de candidatura de Leonídio Bolças em razão de ter sido condenado pelo TJMG pela prática de ato de improbidade administrativa, incidindo em hipótese de inelegibilidade contida no art. 1º, I, “I” da LC 64/90, alterada pela LC 135/2010. TRE/MG julgou procedente a impugnação da candidatura e indeferiu o registro do candidato, que interpôs RO perante o TSE, requerendo declaração incidental da inconstitucionalidade da LC 135/2010. Decisão Monocrática do Min. Aldir Passarinho, do TSE, negando seguimento ao RO e reconhecendo a inelegibilidade do recorrente. Contra a decisão foi interposto agravo regimental, desprovido, por maioria, pelo TSE. Opostos embargos de declaração, rejeitados. Interposto, por fim, Recurso Extraordinário, com base no art. 102, III, “a” da CR/88, em que se alega inobservância ao princípio da anterioridade anual (art. 16 CR/88), afronta ao princípio da presunção de não culpabilidade, violação aos arts. 15, V e 37, §4º da CR/88. TSE admitiu o RE, e remeteu ao STF, que deu provimento ao recurso e fixou a não aplicabilidade da LC135/2010 nas eleições gerais de 2010.

²⁵ O Tribunal destacou o princípio da anterioridade eleitoral como garantia do devido processo legal, e garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos (cláusula pétrea). A LC 135/2010 interferiu na fase pré-eleitoral referente ao pleito de 2010, que tem início não com a data das convenções partidárias, mas sim um ano antes do pleito eleitoral, ou seja, tem início com a filiação partidária e fixação do domicílio eleitoral dos candidatos, assim como o registro dos Partidos no TSE. No período compreendido entre um ano antes da data do pleito e o pleito eleitoral não pode ser admitida nenhuma alteração no processo eleitoral com reflexo no mesmo pleito, sob pena de restar violado o princípio da anterioridade eleitoral. Princípio da anterioridade eleitoral: garantia do devido processo legal, garantia constitucional da igualdade de chances e garantia constitucional das minorias parlamentares.

²⁶ 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 um ano da data de sua vigência.

aplicabilidade da Lei Complementar 135 de 2010 em relação a atos ou fato pretéritos; (b) validade da extensão dos prazos de inelegibilidade para 8 (oito) anos quando em curso o prazo anterior, ou mesmo quando já cumprido o prazo anterior; (c) constitucionalidade da inelegibilidade prevista na alínea “m”, referente à perda do exercício da profissão por decisão de órgão de classe; (d) possibilidade de caracterização de inelegibilidade a partir de decisões proferidas por órgão colegiado, mesmo antes do trânsito em julgado²⁷; (e) constitucionalidade da instituição de novas hipóteses de inelegibilidade para além de condenação judicial definitiva, inclusive em relação à aplicabilidade nas situações em que a inelegibilidade tenha ocorrido antes da edição do diploma legal; (f) constitucionalidade da configuração de inelegibilidade por todo o tempo de duração do processo crime mais oito anos após cumprimento da pena; (g) renúncia de mandatário para evitar processo que poderia gerar perda de mandato; (h) aplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade criadas e dos novos prazos para os pleitos vindouros, a partir de 2012.

A ADC nº. 30 foi conhecida em parte, apenas no que diz respeito às novas hipóteses de inelegibilidade, por ausência de fundamentação jurídica referente aos demais dispositivos (art. 14, I, Lei 9.868/99²⁸). As demais foram integralmente conhecidas pelo Tribunal.

Em 16 de fevereiro de 2012 o Supremo Tribunal Federal julgou, por maioria, procedente a ADC 29 e a ADC 30, e improcedente a ADI 4578 para declarar a constitucionalidade da Lei Complementar 135 de 2010. Neste julgado decidiu-se sobre a aplicabilidade da Lei da Ficha Limpa no pleito de 2012, podendo alcançar inclusive fatos ocorridos antes de sua vigência²⁹. Constatou-se, pois, a existência de controvérsia judicial no que tange às hipóteses de inelegibilidade trazidas pela Lei Complementar 135 de 2010 entre os Tribunais Regionais Eleitorais e Tribunal Superior Eleitoral.

O voto do Min. Relator Luiz Fux prevaleceu em relação à maior parte dos argumentos discutidos, apenas superado com relação ao tratamento concedido às alíneas “e” e “l” (sobre o tempo da inelegibilidade) e à alínea “k” (sobre o mero oferecimento de

²⁷ Para Min. Luiz Fux não há que se falar em presunção de inocência, eis que não se aplica no âmbito do direito eleitoral. Já o Min. Dias Toffoli o princípio se aplica ao direito eleitoral, conforme precedente do STF – ADPF 144. Neste caso haveria inconstitucionalidade dos dispositivos que preveem a configuração de inelegibilidade a partir de decisão de órgão colegiado passível de recurso. O pleno afastou a inconstitucionalidade, nos termos do voto do Min. Joaquim Barbosa, que destacou o conflito entre princípios constitucionais relativos aos direitos políticos individuais e a dimensão coletiva dos direitos políticos, dando prevalência a esta última.

²⁸ Art. 14. A petição inicial indicará: I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

²⁹ (ADC 29, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221- PP-00011)

representação ou petição capaz de autorizar a determinação da perda de mandato). Cumpre apontar brevemente os fundamentos que subsidiaram o julgamento proferido pela corte.

O Tribunal reconheceu que a aplicação da Lei Complementar 135 de 2010 com consideração de fatos anteriores não viola o princípio constitucional da irretroatividade das leis. Isto por se tratar de hipótese de retroatividade inautêntica³⁰, ou seja, são estabelecidas limitações ao direito de concorrer a cargos eletivos com base em fatos já ocorridos. A situação jurídica do indivíduo – eventual condenação – estabeleceu-se em momento anterior, mas seus efeitos perduram no tempo. Trata-se de hipótese de retroatividade ou retrospectividade admitida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Não há que se falar em violação a direito adquirido (de eleger-se).

Atestou-se, ainda, a validade da extensão dos prazos de inelegibilidade para 8 (oito) anos nos casos em que o indivíduo foi atingido pela inelegibilidade conforme os prazos anteriores se ainda em curso ou mesmo restaurados para que completem os 8 anos por força da lei nova. Isto em razão do mesmo argumento acima aduzido: não há direito adquirido à candidatura. Trata-se de novo requisito negativo para que o cidadão possa candidatar-se, que não caracteriza agravamento de pena ou *bis in idem*.

Segundo o Relator, a edição da Lei Complementar 135 de 2010 modificou o panorama normativo das inelegibilidades, de sorte que a sua aplicação, posterior às condenações, não desafiaria a autoridade da coisa julgada. Não existe direito adquirido à candidatura, e sim, no máximo, expectativa de direito. Concluiu-se não ser razoável a expectativa de um sujeito que incida em alguma hipótese de inelegibilidade da Lei Complementar 64 de 1990, com as alterações da Lei Complementar 135 de 2010, em virtude da exigência constitucional da moralidade³¹.

Fixou-se entendimento segundo o qual a presunção de inocência não configura óbice às alterações havidas pela Lei Complementar 135 de 2010. Segundo restou firmado no julgamento do ADPF 144³², a interpretação da presunção de inocência que se estenda para

³⁰O relator afirma em seu voto, que, segundo Canotilho, a norma possui eficácia *ex tunc*, gerando efeito sobre situações pretéritas ou, apesar de possuir meramente eficácia *ex nunc*, atinge, na verdade, situações, direitos ou relações jurídicas estabelecidas no passado.

³¹Diferencia, neste ponto, este julgamento com o do RE 633703, em que havia legítimas expectativas por força da regra contida no art. 16 da CR/88, que tutelava a um só tempo, o princípio da confiança e princípio democrático.

³²A ADPF 144, de Relatoria do Min. Celso de Melo, reconheceu a irradiação da presunção de inocência para o direito eleitoral. A ADPF analisava a constitucionalidade de parte das alíneas “d”, “e”, “g”, e “h” do inciso I, art. 1º da LC 64/90, no ponto em que exigiam a irrecorribilidade das decisões capazes de ensejar a inelegibilidade. Segundo o relator do ADPF, violaria o princípio da presunção de inocência que se estenderia aos demais ramos do direito, para além do direito processual penal.

além do âmbito penal ou processual penal decorreria da cláusula constitucional do Estado Democrático de Direito, o que foi objeto de reexame pelo Relator da ADC 29/30 e ADI 4578.

Afirmou-se que quando foi julgada a ADPF 144, a extensão do princípio da presunção de inocência se adequava ao momento histórico vivenciado – redemocratização do país. Atualmente caracterizaria um excesso, ante a existência de instituições politicamente amadurecidas, notadamente no âmbito eleitoral. Por esta razão, firmou-se que a presunção de inocência pode e deve ser relativizada para fins eleitorais³³, reconduzindo, portanto, a presunção de inocência aos limites da condenação criminal para impedir o aniquilamento da teleologia do art. 14, §9º da Constituição da República de 1988³⁴.

Atestou-se inexistir violação ao princípio de vedação do retrocesso na redução do grau de concretização legislativa do direito político de ser votado (referindo-se à presunção de inocência no direito eleitoral). Para haver violação ao princípio de vedação do retrocesso seria necessária a sedimentação na consciência social ou no sentimento jurídico coletivo, o que o se afastou em relação à aplicação do princípio da presunção de inocência para além da esfera penal.

De modo geral, apontou-se a inexistência de arbitrariedade na restrição legislativa. Isto porque as hipóteses de inelegibilidade trazidas pela Lei Complementar 135 de 2010 atendem à razoabilidade-equivalência³⁵, ou seja, possuem alta carga de reprobabilidade social, porque violadores da moralidade ou reveladores de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. É razoável que indivíduos que incorram nas hipóteses de

³³O Min. Relator faz referência ainda à chamada ‘judicialização da política’, como resultado do reconhecimento da independência do Poder Judiciário no Brasil e da desilusão com a política majoritária.

³⁴ Em sentido oposto, o Min. Dias Toffoli (voto vencido) mantém o entendimento fixado na ADPF 144 para assegurar o efeito irradiante do princípio da presunção de inocência às causas de inelegibilidade previstas na legislação infraconstitucional. Por esta razão, sustenta a inconstitucionalidade parcial das alíneas “d”, “e”, “h”, “j”, “l”, “p”, no que tange à previsão de inelegibilidade a partir de decisões condenatórias proferidas por órgãos colegiados passíveis de recurso, por violarem o princípio da presunção de inocência. Isto porque referidas alíneas implicam em limitação a participação no pleito eleitoral a partir de decisões condenatórias não dotadas de definitividade. Considera, assim como o Relator da ADPF 144, o princípio da presunção de inocência como gerador de uma verdade provisória, que inibe a produção de juízos antecipados de culpabilidade, definindo como termo da presunção o trânsito em julgado, a partir do qual finda a garantia. A incidência das regras de inelegibilidades deve reclamar o caráter definitivo de julgamento das causas que lhe são antecedentes. Para o Min., nem a previsão contida no art. 26-C afasta a inconstitucionalidade do termo “decisões proferidas por órgãos colegiados”, eis que: A – trata-se de criação de regra de inversão do postulado da presunção de inocência; B – fragilização do princípio da presunção de inocência, ante a ausência de critério objetivo que pautar a concessão ou negação de acesso do candidato ao pleito eleitoral; C – ressalta a fragilidade das decisões precárias, demonstrando a injustiça e inconstitucionalidade da previsão. A previsão contida no art. 26-C confere aos juízes o poder de determinar por critérios muito subjetivos, quem permanece ou deixa a disputa eleitoral, violando a premissa constitucional de que as hipóteses de inelegibilidade recaiam sobre situações objetivas, de forma a evitar critérios subjetivos e não isonômicos, que possam burlar inclusive a lisura do pleito eleitoral. Conclui pela inconstitucionalidade da referência a decisões proferidas por órgãos colegiados contida nas alíneas supra, bem como da íntegra do art. 26-C, seja por arrastamento, ou diretamente, por violação ao princípio da presunção de inocência.

³⁵ Equivalência entre medida adotada e critério que a dimensiona.

inelegibilidade trazidas pela Lei Complementar 135 de 2010 sejam impedidos de concorrer às eleições. Há equivalência entre a inelegibilidade e as hipóteses legais que as configuram (em observância aos princípios preconizados no art.14, §9º da Constituição da República de 1988 – moralidade, normalidade e legitimidade do pleito, probidade administrativa e vedação ao abuso de poder político e econômico).

Seriam ainda, segundo o Relator, proporcionais as hipóteses de inelegibilidade, pois passam aos testes de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Adequadas, pois são aptas aos fins consagrados no §9º, em vista do seu grau moralizador. Necessárias, eis que a restrição aos direitos é a menos gravosa possível, por haver previsão de requisitos qualificados de inelegibilidade – como a caracterização de inelegibilidade apenas diante de condenações por órgãos colegiados, com possibilidade de suspensão cautelar da inelegibilidade³⁶. Proporcionais, em sentido estrito, na medida em que o sacrifício exigido à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de cargos públicos, sobretudo porque ainda são rigorosos os requisitos para que se reconheça a inelegibilidade.

Não haveria, portanto, lesão ao núcleo essencial dos direitos políticos, porque apenas o direito passivo – de candidatar-se – seria restringido, de modo que o indivíduo permaneceria em pleno gozo de seus direitos ativos de participação política.

O Supremo Tribunal Federal compreende que a Lei Complementar 64 de 1990 densifica o conceito do termo ‘vida pregressa’, contido no §9º, art. 14, Constituição da República de 1988. Considerando-se a presunção de constitucionalidade da lei, há que se buscar a interpretação da constituição conforme a lei, sempre que seja possível. Concluiu-se, portanto, pela “constitucionalidade da instituição, por lei complementar, de novas hipóteses de inelegibilidades para além das condenações judiciais definitivas, inclusive no que diz respeito à sua aplicabilidade nas situações em que as causas de inelegibilidade por ela introduzidas tenham ocorrido antes da edição do diploma legal apreciado”³⁷.

³⁶Afasta entendimento segundo o qual seria suficiente ao atendimento do §9º do art. 14, CR, a previsão de condenações definitivas para caracterização de inelegibilidades. Não confunde inelegibilidade – condições objetivas a serem verificadas que podem impedir o indivíduo de concorrer a cargo eletivo – com suspensão ou perda de direitos políticos (art. 15, III e V da CR/88). Entende o relator que não haveria razoabilidade que o constituinte reformador previsse a possibilidade de inelegibilidade considerando a vida pregressa do candidato se o art. 15 já prevê a suspensão de direitos políticos em virtude de condenação definitiva em processo criminal ou por improbidade administrativa.

³⁷Trecho retirado literalmente do voto do relator. A partir dele pode-se concluir, por exemplo, pela possibilidade de reconhecer a inelegibilidade de pessoas que realizaram doação acima do limite legal para candidaturas à eleição de 2010. Isto porque a inelegibilidade em questão refletirá apenas nas eleições futuras.

Com relação ao disposto na alínea “k” do art. 1º, I, da Lei Complementar 64 de 1990, alterada pela Lei Complementar 135 de 2010, a decisão do Supremo Tribunal Federal baseou-se no voto do Min. Joaquim Barbosa, que destacou o fato de que a Constituição da República de 1988 conteria preceito contra a burla a processo que possa levar à perda do mandato. Conforme afirma o Min. Joaquim Barbosa em seu voto, “A lei da ficha limpa transformou esta hipótese em uma causa de inelegibilidade, dando o tratamento mais condizente com os demais princípios moralizadores inscritos no texto constitucional”³⁸.

A questão debatida em relação às alíneas “e” e “l” é a que se relaciona de forma mais específica ao presente estudo. Para o Min. Relator Luiz Fux não há inconstitucionalidade intrínseca na cumulação de inelegibilidade com a suspensão de direitos políticos, mas a cumulação da inelegibilidade anterior ao trânsito em julgado com a suspensão dos direitos políticos decorrentes da condenação definitiva e novos oito anos de inelegibilidade afrontaria a proibição de excesso consagrada pela Constituição da República de 1988. Diante disso, o relator defende realização de interpretação conforme a Constituição para estabelecer a necessidade de aplicação do instituto da detração, do direito penal, a fim de contabilizar o período cumprido antes do trânsito em julgado da sentença condenatória³⁹. Esta proposta, assim como o reconhecimento de violação de proibição de excesso (como substrato do princípio da proporcionalidade), não foi encampada pelo Tribunal, que reconheceu a constitucionalidade dos dispositivos. O Min. Dias Toffoli, em seu Voto Vista, reconheceu a inconstitucionalidade dos incisos referidos, com base, no entanto, em violação ao princípio da presunção de inocência⁴⁰.

O Min. Joaquim Barbosa apenas rebate a questão referente ao princípio da presunção de inocência, apontando a necessária ponderação de princípios (direitos políticos individuais e sua dimensão coletiva), em que deveria ser privilegiada a dimensão coletiva, diretamente relacionada à democracia e aos seus “mecanismos operativos”. De um modo geral, os Ministros afastam a violação ao princípio da presunção de inocência (ou não culpa) a partir da

³⁸ O Min. continua, em seu voto: “Assim, reafirmo o que já enunciei em outras ocasiões: não tenho dúvidas de que a alínea k, ao prever que a renúncia ao mandato constitui hipótese de inelegibilidade, dá concretude à opção constitucional pela avaliação da vida pregressa. A renúncia, neste caso, é ato que desabona o candidato, que demonstra que a sua preocupação com o eleitorado é nula e que sua maior preocupação é com a própria carreira política e com possíveis mandatos futuros.”

³⁹ Nos termos do Relator, que esclarece na oportunidade em que apresentou revisão de seu voto: “De sorte que, do meu voto, remanesce a declaração da constitucionalidade de todas essas alíneas até a alínea “k”, dentro da restrição das causas de inelegibilidade, e o que eu mantenho apenas é a a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, do artigo 1º, alínea “e”, da Lei Complementar, com a redação conferida pela Lei nº 135, para a interpretação conforme - consoante eu já assentei -, admitir a dedução do prazo de oito anos de inelegibilidade, posteriores ao cumprimento da pena do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado.”

⁴⁰ Ver nota de rodapé nº. 36.

ideia de ser próprio do direito penal, e com base na existência da possibilidade de afastar a declaração de inelegibilidade ante a pendência de análise de recurso por decisão liminar do Tribunal a que couber essa análise, nos termos do art. 26-C da Lei Complementar 64 de 1990, também incluído pela Lei Complementar 135 de 2010.

A Min. Rosa Weber, afastando a proposta de aplicação da detração nas alíneas “e” e “l” afirma inexistir violação ao princípio de vedação de excesso, e, afirmando considerar que a inelegibilidade não é hipótese de sanção, afirma que o condenado poderia optar por desistir do recurso, e deixar ocorrer o trânsito em julgado da decisão⁴¹.

O Min. Gilmar Mendes, em seu voto, trata da violação ao princípio de não culpabilidade⁴² e aponta o problema relacionado à demora no trânsito em julgado das decisões⁴³. O Min. também constata violação ao princípio da proporcionalidade, mas alíneas “e” e “l”, em razão da extensão do período de inelegibilidade, que pode decorrer do atraso do julgamento de recurso interposto e necessidade de posterior cumprimento de novo período de inelegibilidade, após o cumprimento da sentença ou de sua extinção⁴⁴. Defende, contudo, a necessidade de aguardar o trânsito em julgado da decisão condenatória para a caracterização da inelegibilidade. Com relação à sugestão de detração, entende que neste caso o Tribunal estaria atuando como legislador.

⁴¹ Nos termos do voto da Min. Rosa Weber, “Pode o condenado, diante de uma condenação por órgão colegiado, realizar as suas escolhas, deixando o trânsito em julgado ocorrer, ou recorrendo até quando for possível, as vezes com certo abuso do direito de recorrer. A lei trata igual o condenado segundo as opções que realizar. São escolhas difíceis, é certo, já que quem cumprir mais cedo a pena terá restaurada mais precocemente a sua elegibilidade. Contudo, foi o próprio interessado, com sua conduta anterior, se colocou nessa posição de realizar escolhas difíceis”.

⁴² O Min. Gilmar Mendes, em posição contrária, defende: “É completamente equivocado, portanto, utilizar “a vontade do povo” ou a “opinião pública” para se “relativizar” o princípio da presunção de inocência no âmbito do sistema de inelegibilidades do direito eleitoral. Não podemos proceder a uma tal “relativização” levando em conta uma suposta maioria popular momentânea que prega a moralização da política a custa de um princípio tão caro à toda humanidade, que é o princípio da presunção de não culpabilidade. Não se deve esquecer, ademais, que essa tal “opinião pública” ou essa imprecisa “vontade do povo” é a mesma que elege os candidatos ficha-suja. Se formos então levar em consideração a vontade do povo, a qual dessas vontades devemos dar prevalência: àquela que subscreveu o projeto de lei de iniciativa popular e que é representada por grupos de interesse e muitas vezes manipulada pelas campanhas e meios de comunicação, ou àquela legitimamente manifestada e devidamente apurada nas urnas? Certamente, a Jurisdição Constitucional não pode se basear em critério tão fluido e tão falacioso para tomar decisões a respeito de princípios enraizados em nosso constitucionalismo.”

⁴³ Esclarece o Min. que, “Com efeito, fosse rápido o trânsito em julgado das decisões judiciais, ninguém cogitaria ser dispensável a imutabilidade da decisão condenatória das instâncias ordinárias, para a suspensão dos direitos políticos dos cidadãos. Contudo, as mazelas do Poder Judiciário não podem ser suplantadas com o sacrifício das garantias constitucionais, sob pena de se descumprir duas vezes a Constituição: violando-se o princípio da celeridade e o princípio da presunção de inocência”.

⁴⁴ Para o Min. Gilmar Mendes: “Assim, levando-se em conta que, de acordo com os parâmetros temporais atuais de tramitação processual na Justiça brasileira, entre a decisão do órgão do tribunal de segunda instância e o efetivo trânsito em julgado do processo podem transcorrer vários anos, o prazo total da inelegibilidade, na hipótese da alínea “l” em exame, pode chegar a ser mais que o dobro da condenação à suspensão de direitos políticos determinada na ação de improbidade”.

Apesar de os Ministros, em debate no pleno em 16 de fevereiro de 2012, identificarem a problemática da questão referente à extensão indefinida do período de inelegibilidade nas alíneas “e” e “l” do art. 1º, I, da Lei Complementar 64 de 1990, concluem pela total constitucionalidade da Lei Complementar 135 de 2010. Apontam, como o Min. Marco Aurélio, o não cabimento da detração “porque, no caso, pelo texto legal, se tem período contínuo a partir do pronunciamento do Colegiado até oito anos após o cumprimento da pena.” A maioria, portanto, entendeu por afastar a compreensão de violação à proporcionalidade nestas hipóteses específicas, alertando para os casos em que os indivíduos buscam interpor diversos recursos para levar à ocorrência de preclusão, em situação de violação à boa-fé processual.

9 Conclusão

É nítida a relevância da discussão acerca de eventual limitação no exercício dos direitos políticos do cidadão, seja em relação à capacidade eleitoral ativa – votar – seja na capacidade eleitoral passiva – ser votado. Isso porque o *ius suffragii*, conforme apontado, é substrato do princípio democrático, essencialmente em uma democracia representativa como a nossa.

A Constituição da República de 1988 tratou de apontar os parâmetros para a regulamentação do pleito, e o fez elegendo os princípios da probidade, moralidade e a legitimidade, em seu art. 14, §9º. Com este dispositivo cria-se a possibilidade de o legislador estabelecer outras hipóteses de inelegibilidades – além das já existentes no texto constitucional – com a finalidade de proteger os princípios indicados, tendo em vista, inclusive, a ‘vida pregressa’ do cidadão.

A Lei Complementar 64, de 1990 apresenta rol de hipóteses de inelegibilidade, que vem a ser profundamente alterada em 2010, em função da Lei Complementar 135. Observou-se a reserva de lei e preocupou-se em atender às premissas fixadas pelo art. 14, §9º da Constituição da República de 1988.

Contudo, conforme apontado alhures, ao legislador não é dada liberdade absoluta para estabelecer restrições aos direitos políticos. É preciso, portanto, analisar as alterações tendo como referência o ordenamento como um todo, e sem perder de vista que direitos políticos são direitos fundamentais, e sua restrição deve ocorrer, inclusive, de acordo com os pilares da razoabilidade e proporcionalidade.

Traçadas essas premissas, e considerando a análise realizada neste breve estudo, é possível constatar que o legislador se excedeu ao fixar a inelegibilidade decorrente de condenação penal, prevista na alínea “e” do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades. Isso porque ao estabelecer como termo *a quo* a condenação por órgão colegiado e considerar ainda a contagem de inelegibilidade por mais oito anos após do cumprimento da pena ou sua extinção, criou uma hipótese que pode se estender no tempo de tal maneira que inviabilize o retorno do cidadão à vida política, caracterizando algo semelhante a uma 'pena de morte política'.

Sem sequer entrar na discussão sobre a questão da aplicabilidade do princípio da presunção de inocência (ou não culpabilidade) na esfera eleitoral, o problema da contabilização da inelegibilidade a partir da condenação por órgão colegiado pode ser questionado somente considerando o problema do computo do período da inelegibilidade. A limitação dos direitos políticos por períodos prolongados de tempo afeta a democracia representativa, eis que impede a participação dos indivíduos na formação da vontade política.

O estabelecimento de limitação infraconstitucional aos direitos políticos – direitos fundamentais de primeira geração, correspondentes aos direitos da liberdade – pode ocorrer em virtude de previsão expressa no art. 14, §9º, da Constituição da República de 1988, mas não escapa de adequar-se aos demais princípios e garantias constitucionais, dentre os quais, proporcionalidade e razoabilidade. Ademais, não podem implicar no cerceamento absoluto e definitivo do exercício desses direitos, sob pena de caracterizar indevida cassação de direitos políticos, vedado pelo art. 15 da Constituição da República de 1988.

Deste modo, cumpre concluir que a hipótese de inelegibilidade decorrente de condenação criminal na forma prevista pelo art. 1º, I, “e” da lei Complementar 64 de 1990, após as alterações havidas pela Lei Complementar 135 de 2010 é inconstitucional, por violar o princípio democrático, além de ferir o princípio da proporcionalidade, estabelecendo hipótese que pode configurar odiosa hipótese de cassação de direitos políticos.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Trad. Garzón Valdés. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. Malheiros Editores, 2000.

_____. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 2012.

BRASIL. **Código Eleitoral**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2012. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. **Lei Complementar 64 de 1990**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. **Lei Complementar 135 de 2010**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm#art2>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. **Lei 9504 de 1997**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. **Lei 12034 de 2009**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Recurso Especial. Processo nº 633703**, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 23.03.2011, DJe-219 DIVULG 17-11-2011 PUBLIC 18-11-2011 RTJ VOL-00221- PP-00462 EMENT VOL-02628-01 PP-00065. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Declaratória de Constitucionalidade. Processo nº 29**, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 16.02.2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221- PP-00011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Declaratória de Constitucionalidade. Processo nº 30**, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 16.02.2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221- PP-00011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo nº 4578**, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 16.02.2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221- PP-00011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, **Consulta. Processo: 1621**, Relator: Min. Ari Pargendler, 2008. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental. Processo: 144**, Relator: Min. Celso de Mello, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário. Processo nº 12107**, Relator(a): Min. Cid Flaquer Scartezini, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/1994, Publicado em Sessão, Data 06/08/1994, Página 1. . Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em 19 fev. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral. Processo nº 13031**, Relator(a): Min. José Francisco Rezek, Tribunal Pleno, julgado em 05/09/1996, Publicação: RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 8, Tomo 2, Página 282 PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/09/1996. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em 19 fev. 2014.

CAMPOS, Adriana. **Soberania e processo eleitoral**; in Soberania: antigos e novos paradigmas. Adrian Sgarbi et al. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **“Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional”**. Belo Horizonte: Mandamentos e Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFMG, Revista de Direito Comparado, Belo Horizonte, 1998, v. 3.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral brasileiro**. Bauru, SP: Edipro, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2003.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. **Direito, política e filosofia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DA SILVA VELLOSO, Carlos Mário; DE MOURA AGRA, Walber. **Elementos de direito eleitoral**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. P. 49.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 2013.

FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Trad. Perfecto Andrés et ali. Madrid: Trotta, 2001.

_____. Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la constitución y sus garantías. **La teoria del derecho en el paradigma constitucional**, 2008.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

JARDIM, Torquato Lorena. **Direito Eleitoral Positivo: conforme a nova lei eleitoral**. Brasília Jurídica, 1998.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direitos Humanos na Ordem Jurídica Interna**. Belo Horizonte, Interlivros, 1992.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Faria. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. AGRA, Walber de Moura et al. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**. Lisboa: Gradiva, 1996.

MÜLLER, Friedrich. **Concepções modernas e a interpretação dos direitos humanos**. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, 15. Anais... Foz do Iguaçu, 1994.

_____. Quem é o povo. **A questão fundamental da democracia**, v. 3, 2003.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

PROJETO DE LEI 5498, **Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995** (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições" Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/668202.pdf>>. Acesso em 19 fev. 2014.

REZEK, Francisco. **A Justiça do Brasil frente aos Direitos Humanos: universalidade e ambiguidades**. In: Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, vol. 75 – n. 1 – jan/mar, 2009.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2000

RIO DE JANEIRO. Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral. Processo nº 2902**, Relator(a): Min. Marlan De Moraes Marinho, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2004, Publicado em Sessão, Data 04/09/2004. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em 19 fev. 2014.

RIO DE JANEIRO. Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral. Processo nº 2902**, Relator(a): Min. Marlan De Moraes Marinho, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2004, Publicado em Sessão, Data 04/09/2004. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em 19 fev. 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SCHMITT, Carl. **El Concepto de Lo Político** (Texto de 1932). Alianza Editorial. Quinta reimpressão, 2009. Versão de R. Agapito.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2005.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

VERDÚ, Pablo Lucas. **Curso de derecho político.** Madrid, Tecnos, 1986