



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAIBA
CAMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

ROMULO JOSE DA NOBREGA LIMA

A reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade

CAMPINA GRANDE-PB
2012

ROMULO JOSE DA NOBREGA LIMA

A reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^o Esp. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho

CAMPINA GRANDE – PB
2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

L732r Lima, Rômulo José da Nóbrega.
A reprovação de contas públicas como causa de
inelegibilidade [manuscrito] / Rômulo José da Nóbrega
Lima.– 2012.
53 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Jurídicas, 2012.

“Orientação: Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado de
Carvalho, Departamento de Direito Público”.

1. Direito eleitoral. 2. Improbidade administrativa. 3.
Lei da ficha limpa. I. Título.

21. ed. CDD 342.07

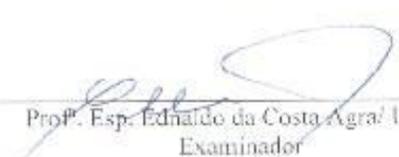
ROMULO JOSE DA NOBREGA LIMA

A reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 08/11/2012.


Prof. Esp. Laplace Guedes / Protonário de Carvalho / UEPB
Orientador


Prof. Esp. Ednaldo da Costa Agra / UEPB
Examinador


Prof. Esp. Jaime Clementino de Azeiteiro / UEPB
Examinador

DEDICATÓRIA

A meus pais Jose Morais Lima e Nadja da Nobrega Lima e a minha esposa amada Vanicia Leonarda Coutinho de Farias Lima a quem dedico este trabalho, na esperança de poder merecer o sentimento de orgulho pelo esforço alcançado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ter conseguido chegar até esta etapa de minha vida.

Agradeço ao meu professor orientador que teve paciência e que me ajudou bastante a concluir este trabalho, agradeço também aos meus professores que durante muito tempo me ensinaram e contribuíram no meu crescimento.

A todos aqueles, de uma ou outra forma, caminharam comigo, transmitindo-me serenidade e concedendo-me o apoio da amizade, imprescindível no convívio acadêmico.

RESUMO

O presente trabalho toma por tema “a reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade”, cujo objetivo é analisar de maneira geral as causas de inelegibilidade e especificamente as decorrentes de reprovação de contas públicas a luz das inovações implementadas pela Lei Complementar 135/2010 “Lei da Ficha Limpa”. Para tanto, como método de abordagem foi utilizado o dedutivo. Assim, tendo como ponto de partida a matéria geral, ou seja, as causas de inelegibilidade, caminhando para o caso particular que neste trabalho é apresentado como a reprovação de contas como causa de inelegibilidade. Já como método de procedimento, foi utilizada a técnica de procedimento monográfico, que estuda em profundidade determinado fato sob todos os seus aspectos buscando quanto ao possível esgotar as dúvidas surgidas sobre o tema. O método de investigação utilizado foi o bibliográfico, por utilizar como base de estudo os ensinamentos de doutrinas, legislação e jurisprudências. A Lei Complementar 64/90 “Lei das Inelegibilidades” que tem por fim proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerando a vida pregressa do candidato, além de proporcionar a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta nos termos do art. 14, §9º da CF, apresentava omissões ou brechas legais que vinha permitindo com que políticos ímprobos ou corruptos continuassem a disputar os pleitos eleitorais, aproveitando-se da falta de consciência política dos eleitores, que em conjunto com a norma eleitoral, possibilitava o retorno destes políticos sempre ao poder. A Lei da Ficha Limpa atendendo aos anseios populares trouxe maior rigor a Lei de Inelegibilidades, buscando corrigir as brechas e omissões que a mesma possuía, na tentativa de afastar das disputas eleitorais aqueles políticos com um passado que não condiz com o perfil ideal de bom político. Ficou demonstrada as inovações proporcionadas pela LC 135/2010, especificamente as realizadas no art. 1º, I, g da LC 64/90 que trata da inelegibilidade por reprovação de contas públicas, que tem como objetivo impossibilitar de concorrerem a mandatos eletivos aqueles que demonstraram ser inaptos para o exercício de uma função pública, os quais, quer por dolo ou culpa, acabaram lesando a coisa pública, ou não atentaram para os princípios essenciais para o exercício da função pública, ou enriqueceram ilicitamente se utilizando da função que exercia. Como conclusão ficou evidenciado que as alterações na redação do texto da lei que trata da reprovação de contas como causa de inelegibilidade adequou muito do que já vinha sendo defendido pela jurisprudência e doutrina, proporcionando maiores poderes as decisões dos Tribunais de Contas e das Câmaras Legislativas para efeito de inelegibilidade; elevaram as consequências àqueles que lesaram a coisa pública, se enriqueceram ilicitamente ou não observaram os princípios da administração pública, além de ter criado maiores obstáculos na obtenção da suspensão dos efeitos das decisões que tornavam os gestores inelegíveis.

Palavras-chave: Reprovação de Contas Públicas. Inelegibilidade. Lei Ficha Limpa.

ABSTRACT

This work takes as its theme "the reproach of public accounts as a cause of ineligibility", whose goal is to analyze the causes in general and specifically of ineligibility due to failure of public accounts the light of innovations implemented by Complementary Law 135/2010 "Clean Record Act ". Therefore, as a method of deductive approach was used. Thus, taking as its starting point the general matter, ie, the causes of ineligibility, walking to work in this particular case that is presented as the disapproval of accounts as a cause of ineligibility. Already as a method of procedure, we used the technique of monographic procedure, which examines in depth certain fact in all its aspects as seeking to exhaust all possible doubts emerged about the topic. The research method used was the literature, for use as a base to study the teachings of doctrines, laws and jurisprudence. Supplementary Law 64/90 "Law of Ineligibility" which is to protect the administrative probity, morality for the exercise of the mandate given to the candidate's previous life, besides providing normalcy and legitimacy of the elections from the influence of economic power or abuse of the exercise of function, position or employment in direct or indirect management in accordance with art. 14, § 9 of the Constitution, had omissions and loopholes that had been allowing that politicians ímprobos or corrupt continue to dispute the claims election, taking advantage of the lack of political awareness of voters, which together with the electoral rule, allowed the return these politicians ever to power. The Law of Clean Record given the popular yearnings brought greater rigor to Ineligibility Act, seeking to correct the gaps and omissions that it had, in an attempt to move away from electoral disputes those politicians with a past that does not match the ideal profile of a good politician . This study demonstrated the innovations offered by LC 135/2010, specifically those in the art. 1, I, g of LC 64/90 which deals with disqualification for failure of public accounts, which aims to make it impossible to compete for elective mandates those who proved unfit for the exercise of a public function, which, either by intent or guilt, eventually damaging the public good, or did not realize that the key principles for the exercise of public office, or enriched themselves illicitly using the function exercised. In conclusion it was shown that changes in the wording of the text of the law that deals with the disapproval of accounts as a cause of ineligibility adapted much of what was already being advocated by jurisprudence and doctrine, providing greater powers decisions of the Courts of Accounts and the Legislative Chambers for effect of ineligibility; raised the consequences to those who have harmed the public good, have enriched themselves illicitly or not complied with the principles of public administration, and has created major obstacles in obtaining the suspension of the effects of decisions that managers became ineligible.

Keywords: Deprecation of Public Accounts. Ineligibility. Clean Record Law.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	08
1.	INELEGIBILIDADES.....	10
1.1	BREVE HISTÓRICO.....	10
1.2	ELEGIBILIDADE E CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE.....	14
1.3	CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DAS INELEGIBILIDADES.....	16
1.3.1	Inelegibilidade funcional por motivo de reeleição.....	19
1.3.2	Inelegibilidade funcional por motivo de desincompatibilização.....	20
1.3.3	Inelegibilidade reflexiva – casamento, parentesco ou afinidade	21
1.3.4	Inelegibilidade militares	22
1.3.5	Inelegibilidades legais.....	23
2.	LEI FICHA LIMPA.....	24
2.1	BREVE HISTORICO.....	24
2.2	OBJETIVOS.....	25
2.3	ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI FICHA LIMPA.....	26
3.	INELEGIBILIDADE POR REPROVAÇÃO DE CONTAS.....	29
3.1	ASPECTOS GERAIS.....	29
3.2	QUEM ESTÁ SUJEITO A APLICAÇÃO DA INELEGIBILIDADE DO ART. 1º,I, G, DA LEI 64/90?.....	31
3.3	DECISÃO IRRECORRÍVEL.....	35
3.4	IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	37
3.5	SUSPENSÃO OU ANULAÇÃO DA INELEGIBILIDADE.....	41
3.6	PRAZOS DA INELEGIBILIDADE POR REPROVAÇÃO DE CONTAS....	43
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
	REFERENCIAS.....	47

INTRODUÇÃO

O presente trabalho toma por tema “a reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade”, cujo objetivo é analisar de maneira geral as causas de inelegibilidade e especificamente as decorrentes de reprovação de contas públicas a luz das inovações implementadas pela Lei Complementar 135/2010 “Lei da Ficha Limpa”.

Tendo em vista proteger a administração da coisa pública daqueles que não fizeram jus a confiança dada pelo povo ao exercerem o mandato eletivo, além de tentar afastar dos pleitos eleitorais candidatos com histórico de falcatruas e desleixos, surgiram vários movimentos levantando discussões sobre as lacunas deixadas pela Lei Complementar 64/90 “Lei das Inelegibilidades” que vinham permitindo a candidatura de políticos ímprobos, que já havia demonstrado não saberem administrarem a coisa pública.

Dentre estes movimentos, destaca-se o Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral-MCCE que diante de um cenário em que a mídia não parava de levantar denúncias contra a corrupção de agentes públicos, buscou criar filtros para selecionar de maneira mais rigorosa aqueles que pleiteiam um cargo público no poder executivo ou legislativo.

Através deste movimento é que surgiu o projeto de lei complementar nº 518/09 de iniciativa popular, que teve como base um abaixo-assinado de mais de 1 milhão de assinaturas, o qual se transformou na Lei da Ficha Limpa que tem como objetivo tornar menos imoral o cenário político brasileiro.

Importante se faz a pesquisa visto que o povo brasileiro nunca esteve tão incrédulo quanto aos políticos em nosso país como nos últimos anos. As constantes descobertas e veiculações na TV, revistas, jornais sobre atos de corrupção, fez crescer o interesse público de ver os envolvidos devidamente punidos ou afastados dos futuros pleitos. E grandes polêmicas surgiram em torno da expectativa de como a justiça eleitoral iria interpretar e aplicar as inovações trazidas pela Lei Ficha Limpa. E no que tange a parte correspondente a inelegibilidade por reprovação de contas, após a aprovação da Lei Ficha Limpa, muitos políticos, pela primeira vez, se viram aflitos com a divulgação de seus nomes em listas divulgadas pelos tribunais de contas dos gestores com contas reprovadas, em razão das modificações impostas pela nova lei que serão exploradas na monografia.

O tipo de pesquisa a ser abordada será a bibliográfica. Utilizando-se de um método de abordagem dedutivo, realizando a verificação do assunto no âmbito da lei, jurisprudência e da doutrina.

Quanto à estrutura, esta monografia está organizada em três capítulos.

No capítulo I, apresenta-se uma análise sobre o instituto da inelegibilidade traçando um breve histórico sobre a evolução do mesmo no Brasil. Além de realizar um estudo sobre elegibilidade e inelegibilidade e sua classificação.

No capítulo II, uma breve exposição das mudanças proporcionadas pela Lei Ficha Limpa na Lei de Inelegibilidades, além de traçar o histórico e o objetivo desta lei.

No capítulo III, uma análise das mudanças promovidas pela Lei Ficha Limpa no que tange a inelegibilidade por reprovação de contas que está prevista no art.1º, I, g da LC 64/90.

Por fim, realiza-se uma conclusão com breves considerações sobre os entendimentos acerca do tema, que foram apresentados ao longo do trabalho.

CAPÍTULO I – INELEGIBILIDADES

1. 1 BREVE HISTÓRICO¹

*“A elegibilidade consiste na capacidade de receber os votos, caso o elegível não esteja incluído em quaisquer das razões que o tornem impedido de exercer essa prerrogativa, denominadas inelegibilidades”.*²

As inelegibilidades surgiram simultaneamente às condições de elegibilidades, pois desde que foram relacionados critérios para tornarem indivíduos elegíveis, surgiram os inelegíveis, ou seja, aqueles que não satisfaziam as condições de elegibilidade.

Na Grécia Antiga e em Roma já havia relatos sobre algumas causas de inelegibilidade, já que consta que nestes lugares, nessa época, já se exigia algumas condições para que as pessoas pudessem ser eleitas. Em Atenas, por exemplo, era condição para ser eleito o fato de a pessoa ser um eupátrida que eram os membros da classe nobre os quais governavam de forma oligárquica a cidade de Atenas na antiguidade; em Roma, a condição para ser eleito senador era ser um patrício, membro da aristocracia que governava em oposição aos plebeus.

No Brasil, a presença da inelegibilidade já era constatada na Carta Política de 1824 e, como hoje, já a dividia em absolutas, que eram as criadas pela constituição e implicava em impedimento eleitoral para qualquer cargo eletivo; e relativa que dependia do preenchimento de algumas condições estipuladas para conseguir a candidatura. Conforme Maltarorollo são exemplos de inelegibilidade absoluta na Carta Política de 1824, entre outras (arts. 92 a 95):

- a) não possuir rendimento anual por bens, indústria, comércio ou emprego, a soma de oitocentos mil réis para ser nomeado Senador;
- b) o não-alistamento;
- c) não possuir renda líquida anual de duzentos mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego” para ser votante de deputados, senadores e membros dos Conselhos de Província;
- d) não possuir “quatrocentos mil réis de renda líquida” para ser nomeado Deputado;
- e) ser estrangeiro naturalizado;
- f) não professar a religião do Estado;

¹ Fonte: Informações específicas, como nomes, datas e legislação. MALTAROLLO, Adriano de Souza. Sistema Eleitoral Brasileiro: Estudo do Caso da Lei de Inelegibilidades. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – UnB. Brasília, 2006. p.22. Disponível: http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/6448/1/2006_Adrilano%20de%20Sousa%20Maltarollo.pdf. acesso em: 17 de julho de 2012

² Idem. Op. cit.

g) não possuir renda líquida anual de cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou empregos para poder votar nas Assembléias Paroquiais.³

Como pode-se observar acima, em síntese, a condição para ser elegível de acordo com a Carta Política de 1824 está associada ao patrimônio do candidato, assim como o valor da renda estava para ao cargo pretendido. Entendia-se como renda líquida na época aquela que era considerada inquestionável, visível a qualquer pessoa.⁴

Como exemplo de inelegibilidade relativa, em conformidade com a Lei Saraiva⁵ de 1881, tem-se o exercício dos cargos de magistrado, chefe de polícia e comandante de tropas, o qual impossibilitava o candidato de ser votado, caso não se afastasse do cargo.

Na Carta Política de 1891, era considerada inelegibilidade absoluta a “não alistabilidade”. Para ser elegível bastava ter a idade mínima de 21 anos e 4 anos de alistamento na justiça eleitoral, para o cargo de deputado, e de 35 anos e 6 de alistamento para senador e presidente da República.

Em relação às inelegibilidades relativas apenas fazia menção às de natureza familiar, dos parentes consanguíneos ou afins, de primeiro e segundo graus, do presidente e do vice-presidente da República, excluídos os casos de adoção.

Além disso, segundo Porto apud Maltarollo a Lei nº 35/1892 regulamentava a inelegibilidade relativa dos seguintes cargos para as eleições do Congresso Nacional:

- ministros de Estado e diretores das Secretarias dos Ministérios e do Tesouro Nacional;
- governadores ou presidentes ou vice-governadores ou vice-presidentes dos Estados;
- ajudantes de generais do Exército e da Armada;
- comandantes de Distrito Militar em seu respectivo distrito;
- funcionários militares no comando em terra e mar, de polícia e milícia, nos Estados em que o exercerem, aos Estados se equiparando o Distrito Federal;
- autoridades policiais e oficiais dos postos de polícia e milícia;
- membros do Poder Judiciário federal; membros do Poder Judiciário estadual, salvo se avulsos ou em disponibilidade por mais de um ano antes da eleição;
- funcionários administrativos federais ou estaduais, demissíveis sem sentença, nos respectivos estados.⁶

³ Idem, op. cit. p. 21-22

⁴ PORTO, Walter Costa. O Voto no Brasil: da Colônia à Quinta República, 1989. In: MALTAROLLO, Adriano de Souza. Sistema Eleitoral Brasileiro: Estudo do Caso da Lei de Inelegibilidades. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – UnB. Brasília, 2006. p.22

⁵ Estabeleceu, dentre outras coisas, que os imigrantes de outras nações, em particular a elite de comerciantes e pequenos industriais, e os que não fossem católicos, religião oficial do Império, poderiam se eleger, desde que possuísse renda não inferior a duzentos mil réis. Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_Saraiva

⁶ PORTO In: MALTAROLLO, op. cit., p.24

Neste período iniciou-se o interesse por parte de alguns congressistas de atribuir a mulher o direito ao voto porque até então apenas os homens podiam votar e serem votados, muitos divergiam a respeito da proibição do voto feminino, já que a Carta Política de 1891 não explicitou com clareza tal proibição, porém, mesmo assim a conquista de tal direito teve que aguardar mais tempo.

Em 1932 foi editado o primeiro Código Eleitoral e instituída a Justiça Eleitoral, com ela, instituiu-se o voto secreto e o sufrágio feminino, a partir de então as mulheres passariam a terem o direito de escolherem seus candidatos e de se tornarem candidatas.

Em 1934 foi promulgada uma nova Carta Política que, de acordo com Ferreira, ampliou as inelegibilidades, além de ter realizada grandes modificações no âmbito eleitoral, entre elas:

- aumentou o prazo de desincompatibilização, de 6 meses para um ano, para presidente da República e governadores;
- elevou o grau de parentesco até o terceiro grau, como cláusula de barreira para elegibilidade, incluindo os afins do presidente da República, até um ano depois de haver este definitivamente deixado o cargo;
- incluiu aqueles que não preenchessem os requisitos para serem eleitores como também inelegíveis, e não mais apenas os inalistáveis;
- declarou como inelegíveis, em todo o território nacional, os chefes do Ministério Público, os membros do Poder Judiciário, inclusive os da Justiça Eleitoral e Militar, os ministros do Tribunal de Contas e os chefes e subchefes do Estado-Maior do Exército e da Armada;
- incluiu a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário;
- estabeleceu competência privativa à Justiça Eleitoral para eleições federais, estaduais e municipais;
- manteve explicitamente o voto feminino, ao fazer constar, como eleitores, os cidadãos brasileiros “de um e outro sexo”, maiores de 18 anos;
- dispôs como obrigatórios o alistamento e o voto para as mulheres, quando no exercício de funções públicas remuneradas.⁷

A Constituição outorgada de 1937 limitou-se a atribuir à União a responsabilidade privativa de legislar em assuntos eleitorais e extinguiu a Justiça Eleitoral. Tratava-se do período em que Getúlio Vargas havia aplicado um Golpe de Estado no país sob os argumentos de que temia o avanço fascista no mesmo. Iniciava-se uma ditadura no país, que claro, não possuía nenhum interesse em abrir espaço para eleições.

Após a queda de Vargas foi promulgada a Carta Política de 1946, a qual marcava o processo de redemocratização no país e o fim da Era Vargas. Foi elaborado um novo Código

⁷FERREIRA, PINTO. O Problema da Inelegibilidade. Rio de Janeiro: Redação, 1959. In: MALTAROLLO, Adriano de Souza. op. cit., p.29

Eleitoral e reestabelecida a Justiça Eleitoral que voltava a organizar as eleições no país. Tornou-se obrigatório o alistamento dos maiores de 18 anos de ambos os sexos, entretanto, excluía as mulheres que não exerciam profissão lucrativa.

Foi restabelecida a inelegibilidade absoluta à inalistabilidade e tornou inelegíveis os militares, mesmo podendo eles se alistarem. O novo código prescrevia todos os casos de inelegibilidade relativa, apenas com a EC nº 14/65 foi permitido o estabelecimento de novas hipóteses de inelegibilidade.

As principais inelegibilidades relativas prevista na Carta de 1946, conforme Ferreira, eram as seguintes:

- tornou inelegíveis os chefes do Executivo federal, estadual e municipal, inclusive o interventor federal;
- reduziu para seis meses o prazo de desincompatibilização dos substitutos do presidente da República, do governador e do prefeito;
- tornou inelegíveis os governadores, secretários de estado e chefes de polícia, para as respectivas Assembléias Legislativas, caso não se desincompatibilizassem nos dois meses anteriores à eleição;
- reduziu as inelegibilidades provenientes do grau de parentesco – por consanguinidade ou por afinidade – ao segundo grau, salvo para senador e deputado que já tivessem exercido o mandato ou fossem eleitos simultaneamente ao presidente ou vice-presidente.⁸

Com a Constituição de 1967 que sofreu grandes alterações pela E.C. nº1 de 1969, também conhecida como super emenda, delegou a Lei Complementar a regulamentação das inelegibilidades em um contexto histórico marcado pelo controle do governo pelos militares e a Guerra Fria.

De acordo com Maltarollo, a Emenda Constitucional trazia, no art. 151, as diretrizes para a edição de uma lei, em matéria de inelegibilidade:

Lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos dentro dos quais cessará esta, visando a preservar:

- I – o regime democrático;
- II – a probidade administrativa;
- III – a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego público da administração direta ou indireta, ou do poder econômico; e
- IV – a moralidade para o exercício do mandato, levada em consideração a vida pregressa do candidato.

Parágrafo Único: Observar-se-ão as seguintes normas, desde já em vigor, na elaboração da lei complementar:

⁸ FERREIRA, PINTO. op. cit., In: MALTAROLLO, Adriano de Souza. op. cit., p.33

- a) a irreelegibilidade de quem haja exercido cargo de presidente ou de vice-presidente da República, de governador e de vice-governador, de prefeito e de vice-prefeito, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior;
- b) a inelegibilidade de quem, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, haja sucedido ao titular ou o tenha substituído nos cargos indicados na alínea a;
- c) a inelegibilidade do titular efetivo ou interino de cargo ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se afastar-se definitivamente de um ou de outra no prazo marcado pela lei, o qual não será maior de seis nem menor de dois meses anteriores ao pleito;
- d) a inelegibilidade, no território de jurisdição do titular, do cônjuge e dos parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de Estado ou de Território, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito;
- e) a obrigatoriedade de domicílio eleitoral no estado ou município por prazo entre um e dois anos, fixado conforme a natureza do mandato ou função.⁹

Atendendo o preceito da super emenda, foi elaborada a Lei Complementar nº 5/1970 que estabeleceu diversos casos de inelegibilidade.

Em 1988 foi promulgada uma nova constituição que incluiu o direito ao voto aos analfabetos, apesar de torná-los inelegíveis. Estabeleceu a regra da desincompatibilização para os chefes do executivo que quisessem concorrerem a outros cargos e estabeleceu que outros casos de inelegibilidade ficariam a cargo de Lei Complementar, a partir daí começou há se fazer uma divisão entre as inelegibilidades constitucionais e legais. Entretanto, apenas se condensa o sistema completo de inelegibilidades quando aplicadas de forma concomitante.

Em 18 de maio de 1990 foi publicada a Lei Complementar 64/90 de acordo com o art. 14, §9º da CF/88 que estabeleceu outros casos de inelegibilidades e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta e que sofreu grandes alterações pela Lei Complementar 135/2010 a qual buscou moralizar ainda mais as eleições.

Partiremos agora para a conceituação de elegibilidade e inelegibilidades e suas espécies.

1.2 ELEGIBILIDADE E CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE

Para Gilmar Mendes, o Direito Político é uma expressão ampla que se refere ao *direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e*

⁹ MALTAROLLO, Adriano de Souza. op. cit., p.34.

*ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidades dos partidos.*¹⁰

De acordo com Melo:

a base da democracia está no sufrágio em que se reúne o direito de votar (capacidade eleitoral ativa) e ser votado (capacidade eleitoral passiva), no qual cidadãos podem escolher livremente seus representantes, como também, pode participar da disputa por uma vaga para um cargo político. O direito de votar está condicionado ao alistamento eleitoral do cidadão, assim como, o direito de ser votado, que deve preencher as condições legais e constitucionais a que denominamos de condições de elegibilidade.¹¹

O cidadão precisa preencher uma série de requisitos para se tornar apto a ser votado, nem sempre o cidadão que adquiri o direito de votar poderá ser votado em razão de não ter atendido as condições previstas em lei ordinária ou na Constituição.

Melo nos ensina que *“elegibilidade, portanto, consubstancia-se no direito que o cidadão tem de pleitear um mandato eletivo, desde que preencha os requisitos básicos necessários à aquisição da capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado)”*¹². E que, segundo Bulos, *“as condições de elegibilidade são os requisitos legais e constitucionais que tornam o cidadão apto a pleitear mandatos políticos”*¹³

Portanto, enquanto a elegibilidade é o direito que todos possuem de se candidatar as eleições, as condições de elegibilidade são os requisitos necessários a se preencher para concretizar a candidatura.

Os requisitos básicos para adquirir a capacidade eleitoral passiva estão previstos no art.14, §3º, da CF¹⁴ e art. 9º da Lei 9.504¹⁵, de 1997 abaixo descritos:

1. A nacionalidade brasileira (art.14, §3º, I) - apenas os que tem nacionalidade brasileira e os portugueses equiparados podem concorrer as eleições, apesar de que alguns cargos são privativos de brasileiros natos;

¹⁰MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. Pág. 855.

¹¹ MELO, Henrique. **Direito eleitoral para concursos**. Rio de Janeiro. Forense; São Paulo: MÉTODO, 2010. p. 99-100.

¹²Ibidem.

¹³BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. Pág. 667

¹⁴BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil (1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

¹⁵BRASIL. Lei 9504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm

2. O pleno exercício dos direitos políticos (art.14, §3º, II) - não pode ser votado quem teve suspenso ou perdeu seus direitos políticos;
3. Alistamento eleitoral (art.14, §3º, III) - só pode disputar um cargo político quem estiver inscrito nos quadros da justiça eleitoral que é comprovado através da apresentação do título de eleitor;
4. Domicílio eleitoral na circunscrição (art.14, §3º, IV) - o candidato deve encontrar-se domiciliado no lugar onde irá concorrer ao cargo eletivo;
5. Filiação partidária (art.14, §3º, V) - para se candidatar o cidadão deve estar filiado a algum partido político, cujo prazo mínimo de filiação é determinado por lei ordinária;
6. Idade mínima (art.14, §3º, VI, a, b, c e d) – 35 anos para Presidente da Republica, Vice-Presidente da Republica e Senador; 30 para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; 21 para Prefeito, Vice-Prefeito, Juiz de Paz, Deputado Federal, Estadual e Distrital; e 18 para vereador. Idades que devem serem atendidas na data do pleito eleitoral conforme jurisprudência majoritária do TSE;

Preenchidos os requisitos acima descritos o cidadão adquire o direito de ser votado, porém, mesmo que preenchidas todas as condições de elegibilidade poderá haver determinadas situações previstas na Constituição ou em Lei Complementar, relacionada ao cargo ocupado, a função exercida e a condição da pessoa que podem impedir o registro da candidatura do político, são os casos de inelegibilidade que serão analisados mais adiante.

1.3 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DAS INELEGIBILIDADES

Conforme Melo, “a inelegibilidade diz respeito a ausência da capacidade eleitoral passiva, que é o direito de ser votado, impedindo a postulação a um mandato eletivo”¹⁶.

As inelegibilidades não se confundem com as condições de elegibilidade. Com efeito, enquanto estas constituem requisitos para que o cidadão possa concorrer a determinado cargo eletivo (requisitos positivos); aquelas consistem em impedimentos ou obstáculos que, se não afastados, obstam a candidatura (requisitos negativos). Destarte, para que alguém possa pleitear um mandato eletivo, deve preencher as condições de elegibilidade e não incidir em

¹⁶ MELO, Henrique. Op. cit., p. 107.

qualquer dos casos de inelegibilidade. Ademais, as condições de elegibilidade podem ser elencadas na CF e em lei; já as hipóteses de inelegibilidade precisam estar previstas na CF ou em lei complementar¹⁷.

Portanto, apesar de serem semelhantes os conceitos de inelegibilidade com as condições de elegibilidade há de se perceber que o que os diferenciam é que no caso das condições de elegibilidade o candidato deve ter uma ação positiva, fazer algo, como, por exemplo, se filiar a algum partido, enquanto que na inelegibilidade ele deve se abster de algo para que possa evitá-la, é o caso do Prefeito reelegível que renuncia 06 (seis) meses antes do pleito, para que um parente seu de 2º grau possa disputar ao mesmo cargo.

As hipóteses de inelegibilidade estão inseridas diretamente na Constituição Federal e na Lei Complementar 64/90, também conhecida por Lei das Inelegibilidades.

Há diferentes classificações de inelegibilidades, porém, comumente, elas são classificadas em constitucionais, infraconstitucionais, absolutas e relativas. Inelegibilidades constitucionais são aquelas tratadas diretamente no texto da Carta Magna. As infraconstitucionais são aquelas não disciplinada pela C.F., por exemplo, no art.1º, I, alíneas f e g, da Lei Complementar nº 64/90. As inelegibilidades absolutas referem-se às vedações extensíveis em todo o território nacional ou a qualquer cargo eletivo. E as relativas são restrições específicas a certos cargos ou funções eletivas.

Em relação às inelegibilidades absolutas pode-se dizer que são impedimentos totais para pleitear qualquer cargo eletivo, ou seja, quem se achar em situação de inelegibilidade absoluta não poderá concorrer a eleição alguma, ou seja, trata-se de um impedimento eleitoral que impossibilita a postulação a qualquer cargo eletivo e não tem prazo para desincompatibilização que lhe permita sair do impedimento a tempo de concorrer a determinado pleito¹⁸. Conforme a Constituição Federal são absolutamente inelegíveis:

1. Os inalistáveis - quem não tem título de eleitor não pode votar. A elegibilidade tem como pressuposto a alistabilidade (capacidade eleitoral ativa), assim, todos aqueles que não podem ser eleitores, não poderão ser candidatos. Os inalistáveis são os que não podem inscrever-se, como eleitores, segundo o disposto no § 2º do art. 14 CF. Assim, conforme a CF, são inalistáveis os estrangeiros (art. 14, §2º), os conscritos (art. 14, §2º) – aquela pessoa que já foi recrutada, que está alistada no serviço militar obrigatório – , os menores de 16 anos (art.

¹⁷ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012. p. 92.

¹⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p.679

14, §1º, II, c) e os menores de 18 anos não alistados (art. 14, §1º, II, c), já que o alistamento é facultado e não obrigatório entre 16 e 18 anos;

2. Os analfabetos – que embora possam se alistar e exercer o direito do voto não pode ser eleito, pois não tem capacidade eleitoral passiva porque a Constituição o impede de concorrer a pleitos eleitorais (art. 14, §4º).

A alfabetização é comprovada com a entrega, no ato do pedido de registro de candidatura, do comprovante de escolaridade. Ausente este, o candidato pode fazer uso de uma declaração de próprio punho ou sujeitar-se a uma aferição coordenada pelo Juiz Eleitoral.¹⁹

Nos termos da Resolução do TSE nº 21.608/2004, que vigora até hoje, o procedimento para comprovação de escolaridade é a seguinte:

Art.28. O formulário Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) será apresentado com os seguintes documentos:

I.[...].

VII – comprovante de escolaridade;

§4º A ausência do comprovante a que se refere o inciso VII poderá ser suprida por declaração de próprio punho, podendo o juiz, se for o caso, determinar a aferição, por outros meios, da condição de alfabetizado.²⁰

As inelegibilidades relativas constituem restrições à elegibilidade para certos pleitos eleitorais e determinados mandatos, em razão de situações especiais existentes, no momento da eleição, em relação ao cidadão.

O relativamente inelegível possui elegibilidade genérica, porém, especificamente em relação a algum cargo ou função efetiva, no momento da eleição, não poderá candidatar-se.

Conforme Bulos²¹ o texto de 1988 desdobrou a inelegibilidade relativa nos seguintes tópicos:

- Inelegibilidade funcional por motivo de reeleição (art.14, §5º);
- Inelegibilidade funcional por motivo de desincompatibilização (art.14, §6º);
- Inelegibilidade reflexiva – casamento, parentesco ou afinidade (art.14§7º);
- Inelegibilidade militares (art.14, §8º);

¹⁹ALMEIDA, Roberto Moreira de. Op. cit., p. 94

²⁰<http://www.tse.jus.br/sadJudLegislacao/pesquisa/actionBRSSearch.do>

²¹BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p.680

- Inelegibilidades legais (art.14, §9º);

1.3.1 Inelegibilidade funcional por motivo de reeleição;

Conforme Bulos, a “*Reeleição é a possibilidade do titular do mandato eletivo pleitear nova eleição para o próprio cargo que estava ocupando. É também chamada de recandidatura, pois o candidato à reeleição candidata-se, sucessivamente, à função que já exerce*”.²²

Estão inelegíveis para os mesmos cargos, num terceiro período subsequente: o Presidente da República; os Governadores de Estado e do Distrito Federal; os Prefeitos; de quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito. A EC 16/97 abriu a possibilidade desses titulares de mandatos executivos pleitearem um novo mandato sucessivo para o mesmo cargo, mas só por mais um único mandato subsequente, valendo dizer que a inelegibilidade especial perdura para um terceiro mandato imediato. Cumpre observar que o Vice-Presidente da República, o Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal e o Vice-Prefeito de Município não estão proibidos de pleitear a reeleição, indefinidamente, como também podem candidatar-se, sem restrição alguma, à vaga dos respectivos titulares, salvo se os sucederam (assim, passando a titular) ou os substituíram nos últimos seis meses antes do pleito do segundo mandato.²³

De acordo com Melo, com o advento da reeleição, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem admitido:

- a possibilidade de os parentes e cônjuge se candidatarem ao cargo do titular se ele tiver direito a reeleição, desde que o titular se afaste 06 (seis) meses antes e não se candidate ao cargo. Exemplo: (governador se afasta 06 meses antes e a mulher concorre no lugar dele);
- tendo sido reeleito, mesmo que venha a se afastar do cargo 06 (seis) meses antes do pleito, o seu parente até 2º grau bem como o cônjuge estão inelegíveis. Para o Direito Eleitoral, considera-se cônjuge quem é casado, quem vive em união estável e quem vive em concubinato. O TSE, por meio de jurisprudência, firmou entendimento no sentido de que, se ocorrer a separação no curso do mandato, o cônjuge continua inelegível.
- para outro cargo, estando o titular em primeiro mandato, os parentes e cônjuge poderão concorrer, desde que o titular se afaste 06 (seis) meses antes do pleito. Caso esteja no segundo mandato, poderão concorrer os parentes e o cônjuge se ele se afastar (06) meses antes do pleito e desde que não concorra ao cargo de vice (exemplo:

²² BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p.681

²³ Idem. Op.cit. p.683

prefeito eleito reeleito – o filho só poderá concorrer ao cargo de vereador naquela mesma circunscrição).²⁴

É bom salientar que o TSE se posicionou no sentido de que os casais homossexuais equiparam-se a união estável e a concubinato para fins de inelegibilidade, assim foi decidido:

Registro de Candidato. Candidata ao Cargo de Prefeito. Relação Estável Homossexual. Com a Prefeita Reeleita do Município. Inelegibilidade. Art. 14, § 7.º, da Constituição Federal. Os sujeitos de uma relação estável homossexual, à semelhança do que ocorre com os de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7.º, da Constituição Federal. Recurso a que se dá provimento.²⁵

1.3.2 Inelegibilidade funcional por motivo de desincompatibilização;

Chama-se de desincompatibilização a obrigatoriedade do afastamento de certas funções, cargos ou emprego, na administração pública, direta ou indireta, com vistas à disputa eleitoral. O objetivo dessa norma negativa de direito eleitoral é impedir que o agente público, no uso desses cargos, função ou emprego, venha a se utilizar da própria administração pública em proveito pessoal.²⁶

*A desincompatibilização é uma exigência legal. A LC nº 64/90 determina que ocupantes de certos cargos, empregos ou funções venham a se afastar temporária ou definitivamente deles para que possam pleitear um mandato eletivo.*²⁷

O objetivo da desincompatibilização é impedir que o candidato utilize-se do cargo que ocupa para extrair proveito eleitoral. As funções que geram impedimento ao exercício do direito de ser votado, exigindo desincompatibilização, são enumeradas, juntamente com os respectivos prazos, na Constituição e na lei das inelegibilidades (LC nº64/90).²⁸

Os prazos de desincompatibilização podem ser facilmente pesquisados no site do TSE através do link <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/prazo-de-desincompatibilizacao> em que o

²⁴ MELO, Henrique. Op. cit., p. 108.

²⁵TSE, REsp n. 24.564/PA, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 1.º.10.2004.

²⁶ Angelim, Augusto Sampaio. **DESINCOMPATIBILIZAÇÃO**. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/4345/desincompatibilizacao>

²⁷ ALMEIDA, Roberto Moreira de. Op. cit., p.104

²⁸ PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 3º ed. São Paulo: Atlas. 2006, p.161.

interessado basta a apenas preencher os campos cargo pretendido e ocupado para que o site disponibilize as informações sobre os prazos de desincompatibilização.

De acordo com Ramayana:

As desincompatibilizações ou afastamentos podem ser basicamente de duas espécies: definitivas ou temporárias. A forma definitiva ocorre por renúncia ao mandato eletivo, pedido de exoneração dos que ocupam funções de confiança, ou, ainda, a aposentadoria. O afastamento temporário manifesta-se através da licença especial requerida por servidores públicos.²⁹

A contagem do prazo de desincompatibilização leva-se em conta o dia do primeiro turno das eleições, que no caso do corrente ano, seria em 07 de outubro de 2012 (eleições para prefeito, vice-prefeito e vereadores), primeiro domingo de outubro de 2012. Assim se o pré-candidato tiver que se desincompatibilizar nos seis meses que antecedem o dia do pleito eleitoral, deverá afastar-se no máximo até o dia 10 de abril de 2012, sob pena de tornar-se incompatível e, conseqüentemente, inelegível relativamente para a eleição pleiteada.

Os prazos de afastamento variam de acordo com que o legislador entendeu ser necessário para evitar com que os cargos ocupados por alguns pré-candidatos venham a causar desequilíbrio na disputa eleitoral por mau uso dos mesmos.

Segundo Ramayana *“a averiguação do afastamento efetivo, real ou de fato é suficiente para o deferimento do registro pela Justiça Eleitoral, pois o que importa não é o formalismo rigoroso documental da prova desincompatibilização”*.³⁰

No entanto, caso o candidato venha fraudar a desincompatibilização, não se afastando de fato, poderá ter seu registro da candidatura indeferido, e caso, venha a ser eleito, caberá recurso contra a expedição de seu diploma ou uma ação de impugnação de seu mandato eletivo, pois no caso de fraude, não haverá preclusão, podendo qualquer interessado pleitear a justiça eleitoral a inelegibilidade do mesmo a qualquer tempo.

1.3.3 Inelegibilidade reflexiva – casamento, parentesco ou afinidade;

Inelegibilidade reflexa é a que atinge o(a) companheiro(a), os casos de união estável, genros, sogras, cunhados, noras, filhos e netos, exceto os primos e os tios. O art. 14, §7º, da C.F. disciplina a hipótese. Tem como finalidade evitar o nepotismo e a perpetuação do poder.

²⁹ RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. Ed.10ª. Rio de Janeiro: Impetus, 2010. Pág. 251.

³⁰ RAMAYANA, Marcos. Op. cit., p.255

Prevista no art.14, §7º, da Carta Magna, a inelegibilidade reflexiva torna inelegíveis, no território de jurisdição do titular:

- o cônjuge;
- os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição;
- casamento, parentesco ou afinidade com Presidente da República – cônjuge, parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, não podem candidatar-se a qualquer cargo no País. Aquele que substituiu o Presidente dentro dos seis meses antes das eleições sujeitar-se à mesma regra.
- Casamento, parentesco ou afinidade com governador – cônjuge, parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do governador, prefeito, vereador, deputado estadual, deputado federal ou senador. Aquele que substituiu dentro o governador dentro dos seis meses antes das eleições sujeitar-se à mesma regra;
- Casamento, parentesco ou afinidade com prefeito – cônjuge, parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do prefeito não pode, dentro do Município, candidatar-se ao cargo de prefeito ou vereador. Aquele que substituiu o prefeito dentro dos seis meses antes das eleições sujeita-se à mesma regra. E, pela Súmula 6 do TSE, “São inelegíveis, para o cargo de prefeito, o cônjuge e os parentes indicados no §7º do art. 14 da Constituição, do titular do mandato, ainda que este haja renunciado ao cargo há mais de seis meses do pleito.”³¹

1.3.4 Inelegibilidade militares;

As inelegibilidades militares são impedimentos ao direito de os membros das Forças Armadas e os militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios serem votados.

Nos termos do art. 14, § 8.º, da CF, o militar alistável (excluído o conscrito) é elegível nos seguintes termos:

1. se contar com menos de dez anos de serviço militar, deve afastar-se da atividade (passa automaticamente para a reserva – totalidade das pessoas que se conservam à disposição não remunerada das Forças Armadas);
2. se contar com mais de dez anos de atividade, o militar será temporariamente agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade, que será remunerada caso o militar eleito preencha os requisitos para ser reformado (espécie de aposentadoria do militar). Caso não seja eleito, o militar que tinha mais de dez anos de serviço ao lançar sua candidatura voltará a exercer suas funções militares.³²

³¹BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p.688-690

³²BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Agregação é a inatividade provisória de um militar sem que ele deixe de pertencer aos quadros do efetivo das Forças Armadas.³³

O militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos (CF, art.142, §3º,V), porém, segundo Almeida, com base na Resolução nº 20.100/98 do TSE, diz que o militar , *mesmo não estando filiado a qualquer partido político, ressalvado o conscrito, poderá participar de convenção partidária e, uma vez escolhido candidato, vir a ser registrado perante a Justiça Eleitoral.*³⁴

Entretanto, o militar alistável terá que se afastar ou se agregar no momento do pedido de registro de candidatura.

1.3.5 Inelegibilidade legais;

Conforme Bulos “*sob a terminologia inelegibilidades legais referimo-nos a outros casos de impedimentos relativos à capacidade eleitoral passiva, consagrados, apenas, por lei complementar (exemplos: Leis Complementares n. 64/90 e 81/94)*”.³⁵

A CF, no § 9º, do art. 14, autorizou a edição de lei complementar (LC nº 64/90, LC nº 81/94 e LC 135/2010) para dispor sobre outros casos de inelegibilidades, não previstos na Constituição, e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e anormalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

São inelegíveis, a título de exemplo de inelegibilidade legal, com base na Lei Complementar 64/90 para qualquer cargo:

- Os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso de poder econômico ou político para a eleição na qual concorrerem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes (redação dada pela LC nº 135/2010)
- Os que forem condenados criminalmente, com sentença 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: a) contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; b) contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; c) contra o meio ambiente e a saúde

³³BORN, Rogério Carlos. **O Direito Eleitoral Militar.** Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2006/rogeriocarlosborn/direitoeleitoral.htm>

³⁴ALEMEIDA, Roberto Moreira de. Op. cit. p.113

³⁵BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p.693

pública; d) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; e) de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; f) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; g) de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; h) de redução à condição análoga à de escravo; i) contra a vida e a dignidade sexual; e j) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando (redação dada pela LC nº 135/2010)

- Os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes (redação dada pela LC nº 135/2010)

- Os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesas, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição (redação dada pela LC nº 135/2010)³⁶

Portanto, esses são alguns casos de inelegibilidade legal, valendo frisar o último caso citado acima, já que o mesmo será analisado detalhadamente em capítulo próprio.

CAPÍTULO II – LEI FICHA LIMPA

2.1.BREVE HISTÓRICO³⁷;

A Lei Complementar 135/2010, mais conhecida como Lei Ficha Limpa, originou-se do Projeto de Lei Popular 519/09 que teve início com a campanha "Combatendo a Corrupção Eleitoral", em fevereiro de 1997, promovida pela Comissão Brasileira Justiça e Paz - CBJP, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Esse Projeto deu continuidade à Campanha da Fraternidade de 1996, da CNBB, cujo tema foi "Fraternidade e Política".

Entretanto, tal movimento só se ampliou nos últimos anos, com a participação das organizações não governamentais (ONG's) Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e a Articulação Brasileira Contra a Corrupção e a Impunidade (Abracci), que juntas,

³⁶BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14,§9 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.

³⁷Fonte: Informações específicas, como nomes, datas e legislação, extraídas do site do MCCE –Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral <http://www.mcce.org.br/>, na parte que trata da história da Lei da Ficha Limpa.

congregam e representam, conforme afirmam em seus sítios oficiais, mais de 100 outras entidades civis não governamentais³⁸.

Durante todo o trabalho que durou mais de um ano, foram coletadas, em todos os estados da federação e no Distrito Federal, o total de mais de 1,3 milhões de assinaturas de eleitores brasileiros, o que representa mais de 1% do eleitorado nacional e cumpre o exigido para se propor uma lei de iniciativa popular.

Em 29 de setembro de 2009, representantes das entidades que fazem parte do MCCE entregaram ao Congresso Nacional, representado pelo então presidente da Câmara dos Deputados, deputado Michel Temer, o projeto de lei de iniciativa popular que propunha a inelegibilidade de candidatos processados e, já na fase de tramitação, ficou popularmente conhecido como Projeto de Lei Ficha Limpa.

Em 19 de maio de 2010, após algumas tentativas de protelar a votação, o Congresso Nacional cedeu à pressão popular existente e aprovou, com alterações, a Lei Ficha Limpa. Em 07 de junho de 2010, finalmente, essa lei foi publicada no diário oficial, com sanção presidencial.

Entretanto a Lei Ficha Limpa deu muito o que falar. Isso porque, em linhas gerais, discutiu-se muito se a Lei era ou não aplicável para as Eleições 2010, tendo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) se definido pela aplicabilidade. Tempos depois, o Supremo Tribunal Federal (STF) bateu o martelo e alterou o entendimento do TSE, definindo então o STF por sua não aplicabilidade para aquelas Eleições de 2010. A demora na decisão definitiva sobre a aplicabilidade ou não imediata da lei gerou muita polêmica, já que muitos dos candidatos que não possuía a ficha limpa conseguiram registrar suas candidaturas e não tiveram seus votos contabilizados até o STF resolver definitivamente pela não aplicabilidade imediata.³⁹

2.2 OBJETIVOS.

A Lei de Inelegibilidade (LC 64/90) é uma regulamentação da Constituição Federal de 1988, que prevê a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício de um mandato, considerando a vida progressiva do candidato, que representam valores

³⁸SIQUEIRA, Leonardo Guimarães; NEVES, Anderson Santana. Afinal de contas, o que é a Lei da Ficha Limpa?. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16 (/revista/edicoes/2011), n. 2869 (/revista/edicoes/2011/5/10), 10 (/revista/edicoes/2011/5/10) maio (/revista/edicoes/2011/5) 2011 (/revista/edicoes/2011). Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19080>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

³⁹Fonte: as informações específicas foram extraídas do site do STF- Supremo Tribunal Federal <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=200495>

fundamentais do Regime Republicano, no entanto, seu texto possuía muitas falhas que a afastava de atingir seu objetivo, pois vinha permitindo a participação de muitos políticos ímprobos e visivelmente corruptos nos pleitos eleitorais o que causava revolta na população. Por isso, o surgimento da Lei Ficha Limpa, que foi produzida para corrigir estes absurdos. De acordo com Mansoldo, esta lei seria:

uma espécie de tutela antecipada, pois, representa uma medida liminar que protege a sociedade contra danos futuros. Outros a consideram como um marco fundamental da Democracia e a luta contra a corrupção e a impunidade no país e, ainda, como uma forma legal de melhorar o perfil necessário ao cargo eletivo através dos critérios de inelegibilidade, bem como, uma lei que representa uma valorização do voto.⁴⁰

A Lei Ficha Limpa tem como objetivo melhorar o perfil dos candidatos e candidatas a cargos eletivos do país, focando para isso, a vida pregressa dos candidatos com o objetivo de tornar mais rígidos os critérios de quem não pode se candidatar - critérios de inelegibilidade.⁴¹

2.3 ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI FICHA LIMPA.

A Lei Ficha Limpa “LC 135/2010” alterou a Lei Complementar n. 64/90 “Lei das Inelegibilidades”, que estabelece, de acordo com o §9º do art. 14 da CF/88, 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.

Em linhas gerais, foram tipificadas novas condutas consideradas incompatíveis com o exercício de mandato político e padronizados os respectivos prazos de impedimentos, que agora passa a ser de 8 anos para todos os casos.

Outro destaque importante é a possibilidade de análise da vida pregressa do candidato, sendo agora dispensado o trânsito em julgado de certas condenações consideradas moralmente reprováveis.

Confira-se o quadro comparativo elaborado por Fernando Moura⁴² do antes e depois da LC 135/2010:

⁴⁰ MANSOLDO, Mary. Lei das Fichas Limpas. Diversidades de entendimentos. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 81, out 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8382&revista_caderno=28>. Acesso em jun 2012.

⁴¹ http://www.fichalimpa.org.br/index.php?op=o_que_e

QUADRO: ALTERAÇÕES DECORRENTES DA LC 135/2010

LC 64/90 <u>ANTES</u> DAS ALTERAÇÕES DA LC 135/2010	LC 64/90 <u>DEPOIS</u> DAS ALTERAÇÕES DA LC 135/2010
Prazo de inelegibilidade: De 3 a 8 anos	<u>PRAZO DE INELEGIBILIDADE: 8 ANOS PARA TODOS OS CASOS</u>
Inelegibilidades por transito em julgado; <i>Sem previsão</i>	<u>DECISÃO PROFERIDA POR ÓRGÃO JUDICIAL COLEGIADO.</u>
Inelegibilidade Prevista	Art. 1º, I, alínea ‘a’ - São inelegíveis: os inalistáveis e os analfabetos;
Inelegibilidade Prevista	Art. 1º, I, alínea ‘b’ - São inelegíveis: os parlamentares de todas as esferas que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da CF/88
Inelegibilidade Prevista <i>(Prazo de 3 anos)</i>	Art. 1º, I, alínea ‘c’ - São inelegíveis: os chefes do poder executivos de todas as esferas que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da CF/88,
Inelegibilidade Prevista <i>(Apenas com transito em julgado)</i> <i>(Prazo de 3 anos)</i>	Art. 1º, I, alínea ‘d’ - São inelegíveis: os que tenham contra representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral por abuso do poder econômico ou político;
Inelegibilidade Prevista <i>(Apenas com transito em julgado)</i> <i>(Prazo de 3 anos)</i>	Art. 1º, I, alínea ‘e’ - São inelegíveis: os que forem condenados por crimes: 1) contra a economia popular; 2) Contra a fé pública; 3) Contra a administração pública, 4) Contra o patrimônio público; 5) Contra o sistema financeiro, 6) por tráfico de entorpecentes; 7) eleitorais
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘e’ - São inelegíveis: os que forem condenados por crimes: 8) <i>Contra o patrimônio privado, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;</i> 9) <i>de racismo; tortura; terrorismo; hediondos;</i> 10) <i>lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;</i> 11) <i>escravidão;</i> 12) <i>contra a vida e a dignidade sexual;</i> 13) <i>praticados</i>

⁴²MOURA, Fernando Quevem Cardoso. **COMENTÁRIOS AS INELEGIBILIDADES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 A LEI DO FICHA LIMPA.** Trabalho de Conclusão de Curso (Curso Direito) –Centro Universitário Unicuritiba – Curitiba-PR, 2012. Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7511. Acesso em: 13 de julho de 2012.

	<i>por organização criminosa, quadrilha ou bando; 13) Contra o meio ambiente e a saúde pública;</i>
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘f’ - São inelegíveis: os que forem declarados indignos do oficialato, ou incompatíveis,
Inelegibilidade Prevista <i>(Não havia o requisito de que a irregularidade se desse por ato doloso)</i> <i>(Prazo de 5 anos)</i>	Art. 1º, I, alínea ‘g’ - São inelegíveis: os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável <u>que configure ato doloso de improbidade administrativa</u> , e por decisão irrecorrível.
Inelegibilidade Prevista <i>(Apenas com transito em julgado)</i> <i>(Prazo de 3 anos)</i>	Art. 1º, I, alínea ‘h’ - São inelegíveis: os detentores de cargo na administração pública que forem condenados por beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político;
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘i’ - São inelegíveis: os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘j’ - São inelegíveis: os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma;
<i>Sem previsão</i> Podia-se renunciar ao mandato político para escapar de cassação e de inelegibilidade.	Art. 1º, I, alínea ‘k’ - São inelegíveis: os que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da CF/88;
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘l’ - São inelegíveis: os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘m’ - São inelegíveis: os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória de infração ético-profissional;
	Art. 1º, I, alínea ‘n’ - São inelegíveis: os que forem condenados em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade;

<i>Sem previsão</i>	
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘o’ - São inelegíveis: os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial;
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘p’ - São inelegíveis: a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais
<i>Sem previsão</i>	Art. 1º, I, alínea ‘q’ - São inelegíveis: os magistrados e os membros do MP que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar;

Deste modo, temos que das 17 hipóteses taxativas de inelegibilidades previstas na LC 64/90, 10 são inovações introduzidas pela LC 135/2010.

Isto significa que o legislador infraconstitucional, mediante provocação de iniciativa popular, achou por bem tornar determinadas condutas legalmente reprováveis para fins de qualificação do exercício de direitos políticos passivos.

CAPÍTULO III – INELEGIBILIDADE POR REPROVAÇÃO DE CONTAS.

3.1 ASPECTOS GERAIS.

A inelegibilidade por reprovação de contas está prevista no art. 1º, I, g do art. 1º da LC 64/90 que criou as causas de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa e a moralidade para exercício de mandato, considerando a vida pregressa do candidato. O objetivo da norma é excluir a possibilidade de concorrerem a mandatos eletivos aqueles inaptos para o exercício de uma função pública, que por dolo ou culpa lesaram a coisa pública, não atentaram para os princípios essenciais do exercício da função pública ou tentaram enriquecerem ilicitamente com a administração da coisa pública.

Com base nesta alínea, os gestores públicos que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure

ato doloso de improbidade administrativa tornam-se inelegíveis durante o período de oito anos.

Trata-se, portanto, de uma hipótese de inelegibilidade decorrente de fatos que ocorrem fora do âmbito do Direito Eleitoral, valorando-o para efeitos de inelegibilidade, cuja aplicação não é imediata, dependendo da impugnação do pedido de registro de candidaturas.

Após as alterações promovidas no art. 1º, I, g da LC 64/90 pela LC 135/2010 “Lei Ficha Limpa” essa causa de inelegibilidade se tornou uma das mais polêmicas, principalmente porque essas mudanças ensejaram em consequências eleitorais mais graves para os gestores públicos que tiveram suas contas reprovadas, aumentando a relevância jurídica e social dos julgamentos acerca do correto manejo de recursos públicos nos Municípios, nos Estados e na União.

Cresceu, portanto, após a entrada em vigor destas alterações o poder dos Tribunais de Contas, principalmente a nível municipal, pois suas decisões sobre as prestações de contas poderão interferir de forma mais direta, no futuro político de pretensos candidatos e, até mesmo, alterar o rumo de eleições.

Fazendo um paralelo entre a redação originária do art. 1º, I, g da LC 64/90 e a atual, promovida pela LC 135/2010, percebe-se que o texto sofreu grandes modificações, senão vejamos:

São inelegíveis:

Eis a redação originária do art.1º, I, g da LC nº 64/90:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

.....

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

Após a Lei Ficha Limpa, passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

.....

*g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por **irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa**, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;*⁴³ (grifo nosso)

Pode-se notar inicialmente que dentre as principais mudanças destacam-se: em primeiro lugar, passou-se a exigir para que se configure a inelegibilidade, que a irregularidade que motivou a rejeição das contas configure ato doloso de improbidade administrativa; a segunda, a exigência de que haja uma decisão do judiciário que suspenda ou anule liminarmente os efeitos da decisão que acarretou a inelegibilidade, diferentemente da redação originária da LC nº 64/90 que exigia, para que não incidisse a inelegibilidade, apenas que a decisão do órgão competente tivesse sido submetida à apreciação do Poder Judiciário; a terceira, o aumento do prazo da inelegibilidade; a quarta estendeu a inelegibilidade aos mandatários que tenham atuado como ordenadores de despesas, mesmo sendo, detentores de mandatos.

Passaremos agora para análise aprofundada de cada uma das alterações promovidas pela LC 135/2010 no art. 1º, I, g da Lei de Inelegibilidades.

3.2 QUEM ESTÁ SUJEITO A APLICAÇÃO DA INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, G DA LEI 64/90?

A alínea g do dispositivo supracitado menciona que as pessoas sujeitas a sua aplicabilidade são todos os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas, além de todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

⁴³BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14,§9 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.

Primeiramente, observa-se que as pessoas a que se refere o dispositivo são os agentes públicos que são responsáveis perante as Cortes de Contas dos recursos públicos por eles administrados. Conforme o art. 2º da lei 8429/92:

reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.⁴⁴

Além dos agentes públicos o dispositivo menciona todos aqueles indicados no art. 71, inciso II, da Constituição de 1988, que estão sujeito ao parecer dos tribunais de contas e julgamento do poder legislativo, ou seja, *"os administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público"*.⁴⁵

Trata-se dos ordenadores de despesas que são as autoridades de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União, dos Estados e dos Municípios conforme o disposto no § 1º do art. 80 do Decreto Legislativo 200/67⁴⁶ que trata da organização da Administração Federal.

Porém, a nova redação da alínea g, I, art. 1º da LC 64/90 apesar de ter incluído todos os ordenadores de despesas sujeitos a sua aplicabilidade, ainda abriu uma ressalva, determinando a submissão pelas novas regras daqueles detentores de mandatos que agissem como ordenadores de despesas.

A nova norma busca transformar em texto legal a opinião de respeitável doutrina que já questionava porque os prefeitos não respondiam perante aos tribunais de contas como qualquer outro ordenador de despesas, quando este operava diretamente movimentando dinheiro público, abandonando assim o mandatário a sua condição de governante para

⁴⁴BRASIL. Lei 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm

⁴⁵BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). CF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28/10/2012.

⁴⁶BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/dele0200.htm. acesso em 28/10/2012.

rebaixar-se à condição de mero ordenador de despesas.⁴⁷

Isso porque, não há cabimento para que o Chefe do Executivo Municipal, nos atos que praticou como ordenador de despesas, ser tratado de forma diferente apenas pelo fato de ser detentor de um mandato.

De acordo com Pinto Júnior

a intenção do legislador foi a de submeter os chefes do poder executivo, especialmente os Prefeitos, nos casos que acumulam as funções de governo com as de gestor público (ordenador de despesas), a julgamento de suas contas, com caráter de exclusividade, pelos Tribunais de Contas, nos termos do inciso II do art. 71 da Carta Magna.⁴⁸

Sendo assim, sempre que os chefes do poder executivo agissem como ordenadores de despesas responderiam por esses atos exclusivamente perante os tribunais de contas cuja as decisões sobre as contas do mesmo não necessitaria de ser chancela pelo legislativo para produzir efeitos.

Essa modificação surgiu porque a realização de atos típicos dos ordenadores de despesa não faz sentido em uma Administração dotada de um mínimo de organização, formalismo e respeito às normas. Ela revela, antes de tudo, a confusão entre a tarefa de elaborar políticas públicas e a ação de realizar pessoalmente as despesas públicas, tarefa que sempre deveria ser cometida a setores técnicos.⁴⁹

Aliás o papel do Chefe do Executivo não é o de realizar tais atividades. Há casos, sobretudo nos menores Municípios, em que prefeitos levam consigo o talonário de cheques com os quais movimenta, sem qualquer solenidade, os valores econômicos pertencentes ao erário.

Essa é a explicação pela qual o legislador popular quis desestimular essa prática, fazendo com que a inelegibilidade incida desde o momento em que o Tribunal de Contas se pronunciou contra a aprovação das contas dos gestores. Esse pronunciamento, dotado de força decisória e apto a promover a imputação ao gestor do dever de restituir os valores

⁴⁷ REIS, Marlon. **INELEGIBILIDADE DECORRENTE DA REPROVAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS**. Disponível em: http://www.mcce.org.br/sites/default/files/INELEGIBILIDADE%20DECORRENTE%20DA%20REPROVAcaoDASCONTASpuBLICAS_MarlonReis.pdf. Acesso em: 31 de agosto de 2012.

⁴⁸ PINTO JÚNIOR, Paulo Roberto Fernandes. **A inelegibilidade por rejeição de contas (art. 1º, I, g, da Lei das Inelegibilidades) e as alterações promovidas pela Lei da Ficha Limpa. Jus Navigandi**, Teresina, ano 15 (/revista/edicoes/2010), n. 2639 (/revista/edicoes/2010/9/22), 22 (/revista/edicoes/2010/9/22) set.(/revista/edicoes/2010/9) 2010 (/revista/edicoes/2010). Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17456>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

⁴⁹ REIS. Marlon. Op.cit. Acesso em 14 de outubro de 2012.

indevidamente aplicados, é agora seria capaz de gerar a restrição à elegibilidade de todos os responsáveis, inclusive dos mandatários que atuaram como ordenadores de despesa.

Conforme Marlon Reis:

a frequência com que particularmente os prefeitos persistem na realização pessoal de atos típicos dos ordenadores de despesa pode ser explicada pelos vícios culturais inerentes ao clientelismo e pelo favorecimento da corrupção. No primeiro caso, muitos se sentem fortalecidos ao demonstrar seu poder imediato sobre a destinação dos recursos públicos, agindo como os grandes provedores de quem todos dependem e a quem todos devem, portanto, sujeição. No segundo, considera-se conveniente que a prática do desvio de verbas seja procedida com o conhecimento do menor número de testemunhas.⁵⁰

Estas práticas devem se extinguir, pois os governantes devem se limitar a gerir as contas de governo que são aquelas que versão em síntese sobre balanço geral, gestão financeira, orçamentária e patrimonial, cumprimento dos programas da lei orçamentária anual, aplicação nos municípios dos percentuais constitucionais em ensino (25%) e saúde (15%), organização e controle interno etc⁵¹. E não as contas de gestão que constituem os atos isolados de gestão administrativa, com uso direto do dinheiro público (empenhar, liquidar e pagar), os quais podem e devem ser fiscalizados isoladamente e se possível, no dia a dia, para que possam ser corrigidos a tempo ou impugnados e sancionados com multa.⁵²

Entretanto, apesar da Lei Ficha Limpa ter alterado a redação da alínea g na intenção de que os pareceres técnicos dos Tribunais de Contas em relação as contas de gestão dos gestores que acumulam a função de governo e ordenador de despesas tivessem força de decisão, o TSE vem firmando entendimento contrário aos das novas alterações, senão vejamos:

[...]. 1. Consoante precedentes desta Corte a competência para o julgamento das contas de prefeito é da Câmara Municipal, cabendo aos tribunais de contas a emissão de parecer prévio, inclusive quando examinados atos de ordenação de despesas. [...] ⁵³.

Chefe do Poder Executivo Municipal - Contas. As contas do Chefe do Poder Executivo municipal, pouco importando se ligadas a balanço final do exercício ou a contratos, hão de ser apreciadas pela Câmara de Vereadores. Precedentes: Recurso Extraordinário nº 132747, de minha relatoria, Agravo Regimental no Recurso

⁵⁰ Idem. Op.cit.

⁵¹ NUNES, Marcio Bessa. Contas de governo e contas de gestão. Fórum de Contratação e Gestão Pública-FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 58, p.7892-7897, ou 2006. Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/esgc/ead/ead_imagens/Artigo_MarcioBessaNunes.pdf. Acesso em 18 de agosto de 2012.

⁵² Idem. Op.cit.

⁵³ Ac. de 23.11.2010 no AgR-RO nº 433457, rel. Min. Hamilton Carvalhido.

Ordinário nº 1313, Relator Ministro Caputo Bastos, e Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 32290, Relator Ministro Marcelo Ribeiro. [...] ⁵⁴

Portanto, afasta-se o julgamento técnico do Tribunal de Contas das contas de gestão do Prefeito ordenador de despesas em favor de um único julgamento eminentemente político do Poder Legislativo pelo simples fato de o ordenador de despesa ser o Prefeito Municipal, como se o cargo político aportasse qualquer imunidade perante o julgamento do Tribunal de Contas.

Sendo assim, muitos dos gestores com contas reprovadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa relacionados nas listas enviadas pelos tribunais de contas para a justiça eleitoral para apreciação, não possui o condão de gerar a inelegibilidade dos mesmos, isso porque, haverá muitos casos em que a decisão dos tribunais de contas funcionará apenas como parecer técnico, ficando reservado a câmara legislativa o julgamento das respectivas contas, ainda que, haja casos de prefeitos que tenham agido como ordenadores de despesas.

3.3 DECISÃO IRRECORRÍVEL

No âmbito municipal, os atos do Executivo são apreciados preliminarmente pelo Tribunal de Contas e, depois, julgadas em caráter definitivo pela Câmara. Neste caso o pronunciamento do Tribunal de Contas mostra-se meramente opinativo. Quem dá a palavra final é a Câmara, que acolhe ou não o parecer prévio do Tribunal (seu órgão auxiliar, conforme art. 71, I, da CF). Para rejeitar o parecer do Tribunal, a Câmara depende do voto de 2/3 dos seus membros, nos termos do art. 31. §1º e §2º da CF.

As contas do Prefeito, portanto, são inicialmente apreciadas pelo Tribunal competente, que sobre elas emite parecer prévio. O julgamento irrecorrível a que se refere ao art. 1º, I, g da Lei de Inelegibilidades compete à Câmara soberanamente, exceto nos casos de prestações de contas de convênios de recursos federais estabelecidos pelo município, nestes casos o parecer do tribunal de contas não será opinativo, e sim, decisivo. Assim se posiciona o TSE acerca do tema:

Agravo regimental. Recurso ordinário. Registro de candidatura. Deputado Estadual. Inelegibilidade. LC nº 64/90, art, 1º, I, g. Alteração. LC nº 135/2010. Rejeição de contas públicas. Prefeito. Órgão competente. Câmara Municipal. Provimento

⁵⁴Ac. de 1.2.2011 no AgR-RO nº 256508, rel. Min. Marco Aurélio; no mesmo sentido o Ac. de 3.11.2010 no REspe nº 265431, rel. Min. Marco Aurélio.

judicial. Desprovemento. 1. A despeito da ressalva final constante da nova redação do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, a competência para julgamento o das contas de Prefeito, sejam relativas ao exercício financeiro, à função de ordenador de despesas ou a de gestor, é da Câmara Municipal, nos termos do art. 31 da Constituição Federal. [...]. 2. Cabe ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio, *salvo quando se tratar de contas atinentes a convênios, pois, nesta hipótese, compete à Corte de Contas decidir e não somente opinar.*[...].⁵⁵ (grifo nosso)

As contas do Legislativo opera-se de forma diferente do Executivo. Na esfera municipal, por exemplo, o Tribunal de Contas examina a contas prestadas pelo Presidente da Câmara de Vereadores e profere decisão definitiva, de modo que a Câmara, não tem a prerrogativa de alterar o julgamento tomado pela Corte de Contas, que as julga, sendo insuscetível de revisão posterior pelos Vereadores, conforme o exposto comando constitucional do art. 71, II da CF. O mesmo ocorre no âmbito estadual e federal com os respectivos responsáveis pelas contas do Legislativo.

No âmbito estadual, em relação aos Governadores, o julgamento definitivo é realizado pela Assembleia após parecer do Tribunal de Contas.

No âmbito federal, em relação ao Presidente da República, *o julgamento e realizado pelo Congresso Nacional, após decisão do Tribunal de Contas da União (aplicam-se os arts. 49, IX, e 71, I, da Carta Magna).*⁵⁶

O mesmo não se dá com as contas apresentadas pelos responsáveis pelos órgãos da Administração Indireta, que são as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas. Em todos esses casos, o Tribunal de Contas exara julgamento definitivo, aprovando-as ou não.

Como vimos, a única situação na qual o Tribunal emite mero parecer prévio, cabendo à Câmara proferir o julgamento definitivo, ocorre com as contas prestadas pelo Executivo (art. 71, I, da CF). No restante, é a própria Corte de Contas que emite decisão definitiva (art. 71, II, da CF).

Essa colocação é importante para fixar e identificar o órgão competente ao qual incumbe julgar as contas, em decisão irrecurável, potencialmente geradora da inelegibilidade da LC 64/90 (art. 1º, I, “g”).

Todavia, de acordo com Ramayana:

cabará à Justiça Eleitoral, no procedimento de requerimento de registro de candidatura ou na ação de impugnação de requerimento de registro de candidatura, o

⁵⁵ Ac.de 5.10.2010 no AgR-RO nº 420467, rel. Min. Marcelo Ribeiro.

⁵⁶ RAMAYANA, Marcos. Op. cit .p.357

pronunciamento casuístico da hipótese dolosa de improbidade administrativa vinculada à decisão que rejeitou as contas por irregularidade insanável.⁵⁷

Portanto, o fato dos gestores terem suas contas reprovadas não gera a inelegibilidade automaticamente, porque caberá a justiça eleitoral analisar cada caso concreto para poder aplicar de forma justa ao gestor e pretense candidato a inelegibilidade por rejeição de contas.

3.4 IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Para que haja a inelegibilidade de um gestor público pelo julgamento de contas irregulares é preciso que tal decisão indique a ocorrência de irregularidade insanável, compreendidas aquelas que mesmo sem haver prejuízo ao erário, atentem contra a moralidade administrativa, a legalidade, a impessoalidade, a eficiência, a economicidade, a razoabilidade, a publicidade, ou qualquer outro valor tutelado pelo ordenamento jurídico pátrio. A mera falha formal não pode ser traduzida como irregularidade insanável.

Normalmente a irregularidade é de direito material, prejudicial ao erário, determinada pessoalmente pelo agente público ou realizada com sua ciência ou anuência, com dolo ou culpa (art. 37, §6º, CF), podendo ser comissiva ou omissiva. A irregularidade insanável não fica descaracterizada por ser o prejuízo indenizável pelo responsável. Até mesmo a não observância de princípios da administração pública pode ser uma causa de inelegibilidade insanável.

Em outras palavras a irregularidade insanável é aquela que não pode mais ser corrigida, é insuprível acarretando uma situação em que a administração não poderá reverter as consequências dos atos praticados. Segundo Marlon Reis, “*a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral já havia firmado há tempos o entendimento de que “irregularidade insanável é aquela que indica ato de improbidade administrativa”*”.⁵⁸

Joel Candido compartilhe do mesmo entendimento, senão vejamos:

(..) irregularidade insanável é aquela que, cometida, definitivamente não pode ser mais corrigida. Ela é insuprível e acarreta uma situação de irreversibilidade na administração pública e de seus interesses, além de se caracterizar como improbidade administrativa (..) nem sempre a irregularidade insanável é criminosa, nos moldes da tipicidade penal, eleitoral ou comum. Pode ocorrer, porém, que o

⁵⁷ Idem. Op.cit. p. 359.

⁵⁸ REIS. Marlon. Op.cit. Acesso em 14 de outubro de 2012.

comportamento do agente se caracterize como irregularidade insanável nos termos desta alínea g e seja, também, crime, o que acarretará dupla responsabilidade. ***Sempre, porém, a irregularidade insanável corresponderá aos atos de improbidade administrativa, estes tais como definidos na Lei n. 8.429/92 (arts. 9o, caput, 10, caput, e 11, caput)***"(grifo nosso). Assim ela exige lesividade, dolo do agente e nexo de causalidade entre a conduta ativa e o resultado.⁵⁹

Portanto, de acordo com Joel Candido, toda irregularidade insanável corresponderá a um ato de improbidade administrativa. Mas, o que seria ato de improbidade administrativa?

A Lei nº 8.429/92,⁶⁰ enumera como atos de improbidade os que violam a probidade, através das figuras gerais do enriquecimento ilícito (art.9º), do prejuízo ao erário (art. 10) e do atentado a princípios da Administração Pública (art. 11)

Logo, se toda irregularidade insanável indica um ato de improbidade administrativa, e os atos de improbidade administrativa são aqueles que atentam contra os princípios da administração pública, causam enriquecimento ilícito ou dano ao erário, características que configuram uma irregularidade insanável, pode-se dizer, que a intenção do legislador foi apenas introduzir no texto normativo algo já sedimentado na jurisprudência do TSE, sobre quais atos resultam em irregularidade insanável, para facilitar a aplicação ao caso concreto pelo operador do direito da inelegibilidade por rejeição de contas.

Conforme Marlon Reis, *“a lei passou a declarar o que é “irregularidade insanável”. Não havia na redação anterior do dispositivo qualquer preocupação em indicar ao intérprete quais os aspectos que caracterizariam a insanabilidade do vício”*.⁶¹

Porém, o que falar sobre a inclusão do dolo na nova redação da alínea g, já que somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite a configuração de improbidade administrativa por ato culposos. A forma culposa do ato de improbidade apenas é prevista no art. 10 da Lei nº 8.429/92 que prevê as hipóteses de improbidade por lesão ao erário, senão vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

⁵⁹ Cândido, Joel José, in **“inelegibilidades no direito brasileiro”**, edipro, 1999, págs. 185-186.

⁶⁰BRASIL. Lei 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm

⁶¹ REIS. Marlon. Op.cit. Acesso em 14 de outubro de 2012.

- I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
- II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
- III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;
- IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;
- V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;
- VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;
- VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
- VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;
- IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
- X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;
- XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;
- XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;
- XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.
- IV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)
- XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

A 1ª turma do Superior Tribunal de Justiça quando teve a oportunidade de analisar a questão do ato de improbidade administrativa na forma culposa, defendeu o entendimento de que apenas é admissível esta modalidade de ato de improbidade nos casos em que decorrerem lesão ao erário, ainda que nestas hipóteses seja difícil não encontrar o dolo pelo gestor ao praticar as irregulares previstas no artigo apresentado anteriormente. O STJ acerca do tema defendeu o seguinte entendimento:

As condutas típicas que configuram improbidade administrativa estão descritas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, sendo que apenas para as do art. 10 a lei prevê a forma culposa. Considerando que, em atenção ao princípio da culpabilidade e ao da responsabilidade subjetiva, não se tolera responsabilização objetiva e nem, salvo quando houver lei expressa, a penalização por condutas meramente culposas,

conclui-se que o silêncio da Lei tem o sentido eloquente de desqualificar as condutas culposas nos tipos previstos nos arts. 9.º e 11.⁶²

Conforme Reis “*a referência a dolo foi inserido no texto do dispositivo com o específico fim de excluir da aplicação do dispositivo aquele administrador que evidentemente nada concorreu para a ocorrência do vício detectado quando da tomada de contas*”.⁶³ Já que, segundo Ramayana, “*não se admite a culpa para fins de inelegibilidade, mas apenas para se reconhecer a rejeição das contas*”.⁶⁴

Entretanto ao se analisar a redação das hipóteses que ensejam improbidade previstas nos incisos do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, o qual admite a modalidade culposa do ato, percebe-se que a modalidade culposa do ato raramente poderá ser detectada, já que todos os atos elencados neste artigo tratam de casos que ensejam, desvio, apropriação, dilapidação de bens ou haveres, dentre outros atos que carregam em si uma grande bagagem de dolo, e não de culpa.

Recentemente, o TSE se posicionou acerca da questão do ato doloso de improbidade administrativa e decidiu que caso não conste da decisão que rejeitou as contas referências ao dolo ou culpa do gestor, além da não imputação de débitos, esta corte decidirá pela elegibilidade dos candidatos. Vejamos a decisão:

Inelegibilidade. Rejeição de contas.

1. O TSE tem entendido cabível a análise da decisão de rejeição de contas, para fins de aferição da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, em sede de recurso especial.

2. Caso não constem da decisão que rejeitou as contas circunstâncias que evidenciem se tratar de irregularidade grave, tampouco imputação de débito ao responsável, deve-se afastar a incidência da inelegibilidade da alínea g, cuja nova redação passou a exigir a configuração de ato doloso de improbidade administrativa, conforme entendimento firmado por esta Corte.

3. Existindo dúvida em relação à conduta do candidato, sobretudo porque a decisão do Tribunal de Contas não menciona a existência de dolo ou de culpa, merece prevalecer o direito à elegibilidade.

Agravo regimental não provido.⁶⁵

⁶² STJ, Primeira Turma, REsp 751634 / MG, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, J. 26.06.2007, DJ 02.08.2007. No mesmo sentido: STJ, Segunda Turma, REsp 842.428-ES, Rel. Min. Eliana Calmon, J. 24.4.2007. Informativo nº 318 Período: 23 a 27 de abril de 2007; STJ, Primeira Turma, REsp 751634 / MG, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, J. 26.06.2007, DJ 02.08.2007.

⁶³ REIS. Marlon. Op.cit. Acesso em 14 de outubro de 2012.

⁶⁴ RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 12ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. Pg. 358.

⁶⁵ Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 59510, Acórdão de 27/09/2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 27/09/2012

Esta decisão do TSE causou muita polêmica entre os idealizadores da Lei Ficha Limpa, já que a mesma reduziu de forma considerável a eficiência da mesma. Isso porque, com esta decisão, a Corte Eleitoral deixou a entender que cabe aos Tribunais de Contas mencionar em suas decisões ou pareceres se houve dolo na conduta dos gestores nos atos que ensejaram a reprovação de contas dos mesmos, caso contrário, não poderá a justiça eleitoral declarar sua inelegibilidade. O TSE passou a exigir dos Tribunais de Contas algo que não é de sua competência, ou seja, uma análise técnica eivada de argumentação jurídica capaz de produzir prova a respeito do dolo ou culpa do gestor em relação aos atos que ensejaram a reprovação de suas contas.

3.5 SUSPENSÃO OU ANULAÇÃO DA INELEGIBILIDADE

Por mais que a decisão do tribunal de contas ou da Câmara Legislativa seja essencial para embasar a aplicabilidade da inelegibilidade pela justiça eleitoral, essa decisão pode ser revista pelo poder judiciário em face do princípio da inafastabilidade do Judiciário, desde que seja proposta antes da ação de impugnação ao pedido de registro de candidato, caso contrário, não haverá como suspender a inelegibilidade.⁶⁶

Isso porque as decisões dos tribunais de contas e das câmaras legislativas não produzem coisa julgada, sendo possível tais decisões serem revistas pelo poder judiciário em face do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, insculpido no art. 5, inc. XXXV da CF, coisa julgada é um fenômeno peculiar ao poder Judiciário.⁶⁷

Portanto, qualquer gestor que houver tido suas contas reprovadas poderá recorrer ao judiciário propondo uma ação que desconstitua a decisão do Tribunal de Contas, do Conselho de Contas ou do próprio Poder Legislativo, porém, para que possa afastar a inelegibilidade terá que ser impetrada antes da impugnação de registro de candidatura, conforme jurisprudência do TSE:

⁶⁶ RAMAYANA, Marcos op. cit. p. 364

⁶⁷ NOVAES, Afrânio Ferro de. O Tribunal de Contas, sua natureza e a impossibilidade de produzir coisa julgada. Apontamentos. Jus Navigandi, Teresina, **ano 10, n. 635, 4 abr. 2005**. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/6575>>. Acesso em: **19 ago. 2012**.

[...]. 2- Apenas o provimento judicial, ainda que provisório, obtido antes do pedido de registro de candidatura, é apto a suspender os efeitos da decisão que rejeitou as contas. [...].⁶⁸

[...] 3. O ajuizamento de ação desconstitutiva contra decisões de rejeição de contas e sem obtenção de medida liminar ou antecipação de tutela, não afasta o óbice à inelegibilidade (artigo 1º, inciso I, alínea g da LC n. 64/90). [...].⁶⁹

A redação originária da LC nº 64/90 exigia para que não incidisse a inelegibilidade apenas que a decisão do órgão competente tivesse sido submetida à apreciação do judiciário. Era apenas propor uma ação contra a decisão do tribunal de contas ou do legislativo que a inelegibilidade estava afastada.

No entanto, uma das novidades trazidas pela Lei Ficha Limpa, seguindo o que já vinha se firmando na jurisprudência do TSE, como se pode ver na decisão acima, foi justamente a exigência da obtenção de tutela antecipada ou liminar suspendendo os efeitos da decisão de rejeição de contas para poder afastar a inelegibilidade.

A respeito da suspensão da inelegibilidade Marlon Reis se pronuncia da seguinte forma:

“Note-se que, por aplicação analógica ao disposto no art. 26-C da Lei de Inelegibilidades, com as alterações operadas pela Lei da Ficha Limpa, se o Judiciário conceder cautelarmente a suspensão do órgão tomador de contas, deverá conferir tramitação prioritária para a lide em que deferida a medida. Se afinal restar confirmada a rejeição das contas, desconstituir-se-á o mandato eventualmente obtido pelo gestor ímprobo”.⁷⁰

Eis o que prescreve o art. 26-C, da LC 64/90 (com a redação dada pela LC 135/10):

*"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".*⁷¹

⁶⁸ Ac. de 18.12.2008 no AgR-REspe nº 34.081, rel. Min. Fernando Gonçalves.) *agravante*. [...].”(Ac. de 18.12.2008 no AgR-REspe nº 35.039, rel. Min. Marcelo Ribeiro)

⁶⁹ Ac. de 18.12.2008 no AgR-REspe nº 32.303, rel. Min. Eros Grau; no mesmo sentido o Ac. de 29.9.2006 no AgRgRO nº 1.016, rel. Min. Marcelo Ribeiro; o Ac. de 14.8.2008 nos EDcIEDcIEDcLAR nº 253, rel. Min. Felix Fischer.

⁷⁰ REIS, Márlon. Op. cit.. aceso em 13 de outubro de 2012

⁷¹ BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14,§9 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.

Portanto, com as alterações promovidas pela Lei Ficha Limpa, os gestores com contas reprovadas terão mais dificuldades em registrar suas candidaturas, pois, se anteriormente, a lei permitia que a mera impetração de uma ação ensejasse na suspensão da inelegibilidade, com as mudanças implementadas, terá o candidato agora que conseguir uma cautelar que suspenda os efeitos da decisão que ensejou na inelegibilidade, cautelar a qual apenas será concedida pela justiça, caso se comprove alguma falha no julgamento das contas.

3.6 PRAZOS DA INELEGIBILIDADE

Outra novidade foi o aumento nos prazos da inelegibilidade por rejeição de contas. Originariamente, a inelegibilidade se aplicava para as eleições a serem realizadas nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão do órgão competente se tornou irrecorrível.

A partir do advento da Lei da Ficha Limpa, a inelegibilidade alcança as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão (da data em que a decisão do órgão competente se tornou irrecorrível).

O aumento do prazo em questão suscitou, entre outras controvérsias, discussão a respeito dos casos em que, por ocasião da entrada em vigor da Lei da Ficha Limpa, o prazo anteriormente previsto (cinco anos) já tenha transcorrido. Porém, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, um dos primeiros a abordar o tema, ao se manifestar sobre mandado de segurança impetrado por Geverson Tonello contra ato do Juiz da 130ª Zona Eleitoral de Realeza, decidiu pela não aplicabilidade dos novos prazos imposto pela Lei Ficha Limpa a quem já havia cumprido a pena condenatória, e conseqüentemente iniciado o prazo de inelegibilidade decorrente da mesma, antes do nascimento da Lei supracitada.

A relatora do mandado citado, Andrea Sabbaga de Melo, no seu voto, se manifestou da seguinte forma sobre a retroatividade dos prazos de inelegibilidade dos prazos após a entrada em vigor da Lei Ficha Limpa:

Pois bem, retorne-se ao ponto nodal da discussão: a aplicação da LC n.º. 135/2010 a situações em que a sentença condenatória transitou em julgado antes do nascimento da referida normativa no mundo jurídico. Tenho, confesso, certa dificuldade para aplicar as disposições da Lei da Ficha Limpa nessas circunstâncias. Para tanto, fiz um exercício hipotético: imagine-se que um cidadão (e a nomenclatura utilizada é proposital, na medida em que um dos atributos inerentes à cidadania é o direito de votar e ser votado) respondeu a um processo penal, tendo sido-lhe imposta

determinada pena mediante sentença transitada em julgado em julho 2005. Suponha que a pena foi integralmente cumprida em julho de 2008, o que foi reconhecido por sentença extintiva da punibilidade nessa mesma data. Imagine, ainda, que a Lei Complementar n.º. 64/1990 determinava, para o caso hipotético ora sugerido, a inelegibilidade de 3 (três) anos após o cumprimento da pena, o que se encerraria em julho de 2011. Pois bem. Após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória e do cumprimento integral da pena, sobreveio a Lei Complementar n.º. 135/2010, que majorou o prazo de inelegibilidade para 8 (oito) anos. Eu encontro, com toda a humildade do saber e as limitações técnicas do meu conhecimento jurídico, dificuldades para aceitar que o Poder Judiciário possa, nessa situação, bater às portas desse cidadão para dizer que a regra do jogo mudou, e que ele, agora, não preenche condição de elegibilidade até julho do ano de 2016.⁷²

Portanto, seguindo o entendimento da relatora, os novos prazos de inelegibilidade apenas não poderão ser aplicados àqueles em que já haviam cumprido pena condenatória que ensejou o início da contagem do prazo de inelegibilidade antes do surgimento da LC 135/2010, pois se ainda não havia cumprido a pena completa durante a entrada em vigor desta lei, o indivíduo terá os prazos de inelegibilidades majorados.

⁷²MANDADO DE SEGURANCA n.º 34593, Acórdão n.º 42695 de 19/07/2012, Relator(a) ANDREA SABBAGA DE MELO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 23/7/2012. Fls.133

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo partiu de uma análise do tema reprovação de contas públicas como causa de inelegibilidade.

Pretendeu-se com este trabalho apresentar as mudanças promovidas pela LC 135/2010, mais conhecida por Lei Ficha Limpa, na redação do art. 1º, I, alínea g da LC 64/90, lei das inelegibilidades e os seus efeitos práticos.

A pesquisa mostrou que o instituto das Inelegibilidades remonta a épocas antigas e que aqui no Brasil sofreu várias mudanças ao longo dos anos, adequando-se ao contexto político de cada período, e que vem evoluindo nos últimos anos no sentido de melhorar cada vez mais o perfil nacional daqueles que disputam a cargos eletivos, principalmente os relacionados a administração da coisa pública. E, que dentre as últimas mudanças, ganhou destaque as promovidas pela Lei Ficha Limpa, em razão da participação popular que envolveu seu surgimento.

Quanto as alterações realizada pela Lei Ficha Limpa em relação a inelegibilidade por reprovação de contas pode-se dizer que proporcionaram mudanças benéficas para a sociedade, já que ela agravou as consequências para aqueles que não souberam conduzir corretamente a administração pública. Além de ter fortalecido as decisões dos tribunais de contas ou câmaras legislativas no que se refere ao julgamento de contas de gestores e ordenadores de despesas, isso porque o efeito de suas decisões ficaram agora mais difícil de serem suspensos.

Ficou demonstrado também que com as mudanças na redação do art.1º, I, g da LC 64/90 aumentou-se o rol de sujeitos possíveis de sofrer as consequências pela reprovação de contas públicas, ao incluir, além dos gestores públicos, qualquer ordenador despesas como sujeito as consequências dessa lei. Assim como, o aumento do prazo de cinco para oito anos, que elevou o potencial de restrição de candidaturas. Apesar de que, infelizmente, a Corte Eleitoral insistir em livrar os ordenadores de despesas detentores de mandatos do julgamento técnico dos tribunais de contas.

Por outro lado, algumas das alterações nesta alínea serviram apenas para formalizar o que já havia sendo adotado na jurisprudência da colenda corte eleitoral, como a necessidade da obtenção de medida cautelar no poder judiciário para suspender os efeitos dos julgamentos das contas realizadas pelos tribunais de contas e câmaras legislativas. Assim como, ter acrescido o termo ato doloso de improbidade administrativa, para ajudar a definir

quais seriam as irregularidades consideradas insanáveis que ensejariam a inelegibilidade. Embora que, ao acrescentar o termo dolo, excluiu de sofrer inelegibilidade aqueles que por culpa lesaram o erário público, algo que, como foi explicado, raramente não haverá dolo ao cometer tal ato. No entanto, como visto anteriormente, o TSE, em decisão recente, resolveu atribuir aos Tribunais de Contas a análise da questão do dolo ou culpa, pois se não houver referencia por estes tribunais sobre essa questão, a justiça eleitoral decidirá pela elegibilidade dos candidatos que tiveram suas contas reprovadas por irregularidades consideradas pela corte eleitoral não tão graves.

Enfim, resta aguardar os tribunais eleitorais se pronunciarem a respeito dos diversos casos de candidatos que não tiveram seus votos computados e que se encontram com o registro de candidatura pendentes de julgamento, já nas eleições do corrente ano, em razão da aplicação da nova redação do art. 1º, I, g da LC 64/90, para que se possa ter dirimidas algumas divergências que há em torno desta espécie de inelegibilidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14,§9 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.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. acesso em 28/10/2012.

Angelim, Augusto Sampaio. **DESINCOMPATIBILIZAÇÃO**. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/4345/desincompatibilizacao>

Cândido, Joel José, in “**inelegibilidades no direito brasileiro**”, edipro, 1999.

MALTAROLLO, Adriano de Souza. **Sistema Eleitoral Brasileiro: Estudo do Caso da Lei de Inelegibilidades**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – UnB. Brasília, 2006.p.22. Disponível: http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/6448/1/2006_Adr_iano%20de%20Sousa%20Maltarollo.pdf.

MANSOLDO, Mary. **Lei das Fichas Limpas. Diversidades de entendimentos**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 81, out 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8382&revista_caderno=28>. Acesso em jun 2012.

MELO, Henrique. **Direito eleitoral para concursos**. Rio de Janeiro. Forense; São Paulo: MÉTODO, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MOURA, Fernando Quevem Cardoso. **COMENTÁRIOS AS INELEGIBILIDADES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 A LEI DO FICHA LIMPA**. Trabalho de Conclusão

de Curso (Curso Direito) –Centro Universitário Unicuritiba – Curitiba-PR, 2012. Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7511.

NOVAES, Afrânio Ferro de. **O Tribunal de Contas, sua natureza e a impossibilidade de produzir coisa julgada**. Apontamentos. Jus Navigandi, Teresina, **ano 10, n. 635, 4 abr. 2005**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6575>>.

NUNES, Marcio Bessa. Contas de governo e contas de gestão. Fórum de Contratação e Gestão Pública-FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 58, p.7892-7897, ou 2006. Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/esgc/ead/ead_imagens/Artigo_MarcioBessaNunes.pdf.

PINTO JÚNIOR, Paulo Roberto Fernandes. **A inelegibilidade por rejeição de contas (art. 1º, I, g, da Lei das Inelegibilidades) e as alterações promovidas pela Lei da Ficha Limpa**. Jus Navigandi, Teresina, ano 15 (/revista/edicoes/2010), n. 2639 (/revista/edicoes/2010/9/22), 22 (/revista/edicoes/2010/9/22) set.(/revista/edicoes/2010/9) 2010 (/revista/edicoes/2010).Disponível em:<<http://jus.com.br/revista/texto/17456>>.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 3º ed. São Paulo: Atlas. 2006.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 12ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. Ed.10ª. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REIS, Marlon Jacinto. **INELEGIBILIDADE DECORRENTE DA REPROVAÇÃO DAS CONTASPÚBLICAS**.disponível:http://www.mcce.org.br/sites/default/files/INELEGIBILIDADE%20DECORRENTE%20DA%20REPROVAcaoDASCONTASPuBLICAS_MarlonReis.pdf.

SIQUEIRA, Leonardo Guimarães; NEVES, Anderson Santana. **Afinal de contas, o que é a Lei da Ficha Limpa?**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16 (/revista/edicoes/2011), n. 2869 (/revista/edicoes/2011/5/10), 10 (/revista/edicoes/2011/5/10) maio (/revista/edicoes/2011/5) 2011 (/revista/edicoes/2011). Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19080>>.