WORLD BANK GROUP
Governance

World Bank-Finnish Parliamentary Partnership

CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DA FICHA LIMPA (LC Nº 135, DE 4.6.2010)

Expositor: Juiz **CARLOS VIEIRA VON ADAMEK**

Secretário-Geral da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral

Tribunal Superior Eleitoral
O Tribunal da Democracia

O Pro PALOP-TL ISC é inteiramente financiado pela União Europeia

Assembleia Nacional de Cabo Verde

Pro PALOP-TL ISC
Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o Controlo das Finanças Públicas nos PALOP e em Timor-Leste

TRIBUNAL DE CONTAS

- CONTEXTO HISTÓRICO E LEGITIMIDADE POPULAR

- VALORES TUTELADOS PELA LC Nº 64/90 DE ACORDO COM O ART. 14, § 9º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

  •Probidade administrativa
  •Moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato
  •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

SÚMULA Nº 13/TSE

NÃO É AUTO-APLICÁVEL O § 9º, ART. 14, DA CONSTITUIÇÃO, COM A REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL DE REVISÃO Nº 4/94.

Precedente do STF – Reclamação nº 6534
(DJE de 17-10-2008):

"[...] *A regra inscrita no § 9º do art. 14 da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94, não é auto-aplicável, pois a definição de novos casos de inelegibilidade e a estipulação dos prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, dependem, exclusivamente, da edição de lei complementar, cuja ausência não pode ser suprida mediante interpretação judicial [...]*;

- A LC nº 64/90, alterada pela LC nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), é o diploma que define a vida pregressa do candidato como elemento a ser considerado para sua elegibilidade (ou inelegibilidade), pois o art. 14, § 9º, da CF/88, não é autoaplicável.

- A propulsão do projeto de lei de iniciativa popular, o qual culminou com a edição da Lei Complementar nº 135/10 refletiu um momento de relevante mobilização social, tanto quanto constituiu vivência da democracia direta pelo povo brasileiro.

ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI DA FICHA LIMPA

- DESNECESSIDADE DE TRÂNSITO EM JULGADO PARA A INCIDÊNCIA DAS CLÁUSULAS PREVISTAS NO ART. 1º, INCISO I, DA LC Nº 64/90
- AUMENTO DOS PRAZOS DE INELEGIBILIDADE
- CRIAÇÃO DE NOVAS HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, **transitada em julgado**, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se **realizarem nos 3 (três) anos seguintes;**	d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, **em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado**, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem **nos 8 (oito) anos seguintes;**

e) os que forem condenados criminalmente, com **sentença <u>transitada em julgado</u>**, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, **pelo <u>prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena</u>;**	e) os que forem condenados, em decisão **<u>transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado</u>,** desde a condenação até o transcurso **<u>do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena</u>,** pelos **crimes:** [...]

h) 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 apurado em processo, **com sentença transitada em julgado**, para as eleições que se realizarem **nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo**;	h) 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 judicial colegiado,** para **a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;**

HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE INCLUÍDAS PELA LC Nº 135/2010

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

HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE INCLUÍDAS PELA LC Nº 135/2010

n) os que forem condenados, em **decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado**, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo **prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;**

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais **por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral**, pelo **prazo de 8 (oito) anos após a decisão**, observando-se o procedimento previsto no art. 22;

WORLD BANK GROUP
Governance
World Bank-Finnish Parliamentary Partnership

PNUD

INAPLICABILIDADE DA LC Nº 135/2010 NAS ELEIÇÕES DE 2010

ART. 16 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE

ART. 16 DA CF/88

A LEI QUE ALTERAR O PROCESSO ELEITORAL ENTRARÁ EM VIGOR NA DATA DE SUA PUBLICAÇÃO, NÃO SE APLICANDO À ELEIÇÃO QUE OCORRA ATÉ UM ANO DA DATA DE SUA VIGÊNCIA.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
(RE 630.147 e RE 633.703)

"*O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma* ***garantia fundamental*** *também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e critérios que regerão o processo eleitoral. A aplicação do princípio da anterioridade não depende de considerações sobre a moralidade da legislação.* ***O art. 16 é uma barreira objetiva contra abusos e desvios da maioria, e dessa forma deve ser aplicado por esta Corte*****".**

WORLD BANK GROUP
Governance
World Bank-Finnish Parliamentary Partnership

PNUD

DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DA FICHA LIMPA PELO STF (ADC 29, ADC 30 E ADI 4.578)

"A APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10 COM A CONSIDERAÇÃO DE FATOS ANTERIORES NÃO PODE SER CAPITULADA NA RETROATIVIDADE VEDADA PELO ART. 5º, XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO, MERCÊ DE INCABÍVEL A INVOCAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO OU DE AUTORIDADE DA COISA JULGADA" **(ADC 29, ADC 30 e ADI 4.578).**

"A razoabilidade da ***expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo****, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º),* ***resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional****".* (**ADC 29, ADC 30 e ADI 4.578).**

A Lei Complementar nº 135/10 também não fere o núcleo essencial dos direitos políticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos*, sem prejuízo das situações políticas ativas.* (**ADC 29, ADC 30 e ADI 4.578**)

A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e **não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos, cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República**, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius sufragii).* Por essa razão, **não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos** (**ADC 29, ADC 30 e ADI 4.578).**

PRINCIPAIS QUESTÕES ANALISADAS PELO STF:

- INELEGIBILIDADE EM RAZÃO DE CONDENAÇÃO DE ÓRGÃO COLEGIADO MESMO SEM TRÂNSITO EM JULGADO;
- A OCORRÊNCIA DA INELEGIBILIDADE POR RENÚNCIA A MANDATO ELETIVO;
- APLICAÇÃO DAS NOVAS CAUSAS E PRAZOS DE INELEGIBILIDADE A FATOS OCORRIDOS ANTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10.

FICHA LIMPA E ELEIÇÕES DE 2014

Cautela dos partidos políticos na escolha dos candidatos

- O pleito eleitoral de 2014 foi a primeira eleição geral com a aplicação da Lei da Ficha Limpa.
- Os partidos evitaram lançar **candidatos que pudessem vir a ter seus registros de candidatura indeferidos** com base nas hipóteses previstas na Lei de Inelegibilidades.
- Apenas **cerca de 20% das impugnações** das candidaturas tiveram como base a Lei da Ficha Limpa.

PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS SOBRE A LEI DA FICHA LIMPA JULGADAS PELO TSE NAS ELEIÇÕES DE 2014

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;

REQUISITOS PARA INCIDÊNCIA DA ALÍNEA *G*:

A) Rejeição de contas alusivas ao exercício de cargos ou funções públicos por vício insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa;

B) irrecorribilidade da decisão proferida pelo órgão competente;

C) Órgão competente para o julgamento de Contas dos Chefes do Poder Executivo;

D) Inexistência de provimento que anule ou suspenda a inelegibilidade.

PRAZO DA INELEGIBILIDADE

- **TERMO INICIAL**
- **TERMO FINAL**

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

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

REQUISITOS PARA INCIDÊNCIA DA ALÍNEA *L*:

- CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO AGENTE

A **Justiça Eleitoral não adentrará no mérito da decisão proferida na Justiça comum** para constatar se houve ou não lesão ao erário e enriquecimento ilícito. No entanto, cabe-lhe analisar a presença desses requisitos no respectivo acórdão, sem os quais este não estará apto a ensejar a inelegibilidade.

PRECEDENTE DO TSE:

"[...] 1. Consoante a jurisprudência firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral, nos processos de registro de candidatura ***não cabe a esta Justiça Especializada aferir o acerto ou o desacerto de decisões proferidas em outros processos****, tampouco rediscutir questões de mérito a eles afetas.*
2. No tocante à causa de inelegibilidade do art. 1º, I, l, da LC 64/90, deve-se indeferir o registro de candidatura somente se, ***a partir da análise das condenações, for possível constatar que a Justiça Comum reconheceu a presença cumulativa de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito decorrente de ato doloso de improbidade administrativa****, ainda que esses elementos não constem expressamente da parte dispositiva da decisão condenatória* [...]. (TSE - RO nº 1137-97, Publicado em 30/09/2014).

SUSTAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO GERADORA DE INELEGIBILIDADE

Art. 26-C. *O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1º* ***poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade*** *sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso*.

Demais alíneas do art. 1º, I, da LC nº 64/90

(acrescidas ou alteradas pela Lei Complementar nº 135/2010)

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem **durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos**; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

d) os que tenham contra sua pessoa **representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral**, em decisão transitada em julgado **ou proferida por órgão colegiado**, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, **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)

Violação à coisa julgada decorrente do aumento do prazo de inelegibilidade de 3 para 8 anos (neste ponto, vencido o Ministro Dias Toffoli, por entender que **o que deve ser considerado é o desvalor estabelecido pela norma**) e condenação por atos ilícitos praticados entre o primeiro e o segundo turno - termo inicial de contagem do prazo de inelegibilidade **(*Leading Case* – RO 566-35).**

e) os que forem condenados, em **decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado**, desde a condenação até o transcurso do **prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena**, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

CRIMES PREVISTOS NA ALÍNEA *E*:

- 1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

CRIMES PREVISTOS NA ALÍNEA *E*:

- 3. contra o meio ambiente e a saúde pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

CRIMES PREVISTOS NA ALÍNEA *E*:

- 6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 8. de redução à condição análoga à de escravo; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

CRIMES PREVISTOS NA ALÍNEA *E*:

- 9. contra a vida e a dignidade sexual; e (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

- 10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Demais alíneas do art. 1º, I, da LC nº 64/90 – Continuação

f) os que forem **declarados indignos do oficialato**, ou com ele incompatíveis, **pelo prazo de 8 (oito) anos**;

h) 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 judicial 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 Lei Complementar nº 135, de 2010)

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado **ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral,** por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais **que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição**; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, **que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura**; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, **em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário**; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

n) os que forem condenados**, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude**; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

o) os que forem **demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão**, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas **responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão**, observando-se o procedimento previsto no art. 22; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem **aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos**; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

WORLD BANK GROUP
Governance

World Bank-Finnish Parliamentary Partnership

PNUD

OBRIGADO

Tribunal Superior Eleitoral
O Tribunal da Democracia

Assembleia Nacional de Cabo Verde

Pro PALOP-TL ISC
Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o Controlo das Finanças Públicas nos PALOP e em Timor-Leste

TRIBUNAL DE CONTAS

O Pro PALOP-TL ISC é inteiramente financiado pela União Europeia