



**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO CEARÁ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO E
PROCESSO ELEITORAL**

Bruno Marques Albuquerque

**A INICIATIVA POPULAR EM MATÉRIA ELEITORAL
E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO À LUZ
DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

**Fortaleza
2014**

Bruno Marques Albuquerque

**A INICIATIVA POPULAR EM MATÉRIA ELEITORAL
E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO À LUZ
DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Monografia de Conclusão de Curso de
Especialização em Direito e Processo
Eleitoral, apresentado à Escola Superior da
Magistratura do Estado do Ceará.

Orientador: Prof. Me. Durval Aires Filho.

**Fortaleza
2014**

BRUNO MARQUES ALBUQUERQUE

**A INICIATIVA POPULAR EM MATÉRIA ELEITORAL
E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO À LUZ
DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Monografia apresentada à banca examinadora e à Coordenação da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, adequada e aprovada para suprir exigência inerente à obtenção do título de especialista em Processo e Direito Eleitoral, em conformidade com os normativos do MEC.

Fortaleza (CE), 24 de fevereiro de 2014.

Durval Aires Filho, Ms.

Prof. Orientador da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará

Flávio José Moreira Gonçalves, Ms.

Prof. Examinador da Universidade Federal do Ceará

Lara Coe Mota, Esp.

Prof^a. Examinadora da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará

Coordenação da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará

Dedico este trabalho a Deus por sentir sua presença, estando ele ao meu lado em todos os momentos de minha vida, à minha família pelo apoio e suporte que nunca me faltou e a todos os estudantes de Direito que acreditam em um mundo mais justo e solidário.

AGRADECIMENTOS

Aos meus amados pais, que não medem esforços em prol do meu amadurecimento pessoal e intelectual.

Aos meus avôs maternos, Pedro e Francisca, pelas longas conversas e ensinamentos que contribuíram na formação do meu caráter.

À minha querida tia Rita, que com sua fé intercede em minha vida e na vida de toda nossa família.

Ao meu primo Pedro Humberto e sua esposa Marfisa, por compartilharem comigo seus momentos de alegria.

Aos meus tios e tias, primos e primas, pela contribuição em forma de apreço por minha pessoa, fazendo com que tenhamos um relacionamento fraterno de amor e carinho.

Aos professores, Durval Aires Filho, Flávio José e Lara Coe, por fazerem parte da banca examinadora.

À cidade de Pires Ferreira, terra que eu tanto amo.

“De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto”.

Ruy Barbosa

RESUMO

A Iniciativa Popular em Matéria Eleitoral e o Estado Democrático de Direito à Luz da Constituição de 1988, consiste no estudo das leis de Iniciativa Popular em matéria eleitoral, fundamentadas nos arts. 14 e 61 da Constituição. A lei nº 9.840/99 e a Lei Complementar nº 135/2010, foram aprovadas mediante esta Iniciativa. Vale observar o preceito constitucional implícito no § 9º do art. 14 da Constituição, que visa resguardar os princípios da probidade e da moralidade administrativa em conjunto com os da Soberania Popular. Tal preceptivo estatui que lei complementar deverá ser editada, de forma a apontar hipóteses de inelegibilidade aptas na punição de agentes contrários ao zelo de tais princípios. A Lei Complementar nº 135/2010, ficou conhecida popularmente como Lei da Ficha Limpa, e foi originada com base nesse preceito citado. As duas leis citadas são fruto da Iniciativa Popular que contou com milhões de brasileiros aguerridos no combate à corrupção eleitoral. No passado recente da nossa história, seria impossível conquistarmos democraticamente uma lei que garantisse a idoneidade política de nossos governantes e respeitasse o exercício legal do voto. Analisam-se as origens da corrupção eleitoral através da história brasileira, comparando a consolidação do Estado Democrático de Direito, com outras formas de comando contrárias às vontades populares. Evidencia-se a liberdade de expressão garantida nas últimas duas décadas, nas quais a população atingiu um grau de maturidade suficiente na cobrança efetiva de seus direitos e nas ações fiscalizadoras de seus governantes, maturidade que havia sido sufocada pelo regime de exceção que predominou no Brasil durante décadas. Abordam-se os reflexos da Constituição de 1946 e os Atos Institucionais que regiam o governo ditatorial. Comenta-se sobre a manifestação do direito de sufrágio e as principais características do voto no Brasil. Atenta-se para diversos problemas envolvendo o abuso de poder econômico, o uso da máquina pública, a malversação de recurso público, a diversa gama de crimes e suas particularidades. Analisa-se de forma comparativa a Lei Complementar nº 64/90, modificada com a edição da Lei Complementar nº 135/2010. Explana-se a evolução das eleições no Brasil, dando ênfase às fraudes eleitorais. Verifica-se em outras culturas a presença de punições sérias para quem comete atos corruptos. Abordam-se nuances referentes aos princípios conflitantes que norteiam o tema e o posicionamento dos nossos juristas à respeito. Por fim, conclui-se a importância das leis de Iniciativa Popular, aferido pelo desejo do povo, consolidado em uma democracia plena e participativa que cobra incisivamente iniciativas que punam seres insensatos com o trato da coisa pública.

Palavras-chave: Iniciativa Popular. Corrupção Eleitoral. Inelegibilidade. Constituição.

ABSTRACT

The Initiative People in Electoral Matters and the democratic rule of law in the Light of the 1988 Constitution, is the study of the People's Initiative electoral laws, founded in arts. 14 and 61 of the Constitution. The law in 9840/99 and Complementary Law No. 135/2010 were approved by the Initiative. It is worth noting the implicit constitutional provision in § 9 of art. 14 of the Constitution, which aims to safeguard the principles of probity and administrative morality together with the People's Sovereignty. Such mandatory supplementary law provides that should be edited to point ineligibility hypotheses fit the punishment of agents contrary to the zeal of such principles. Supplementary Law No. 135/2010, was popularly known as Clean Record Law, and was originated based on this precept quoted. The two laws cited are the result of the People's Initiative which had hardened million Brazilians in the fight against electoral corruption. In the recent past of our history, it would be impossible democratically conquer a law that would guarantee the suitability of our political leaders and respect the legal voting exercise. It examines the origins of electoral corruption throughout Brazilian history, comparing the consolidation of the democratic rule of law, contrary to other forms of command to the popular will. Highlights the freedom of expression guaranteed in the last two decades, in which the population has reached a sufficient degree of maturity in the effective recovery of their rights and supervisory actions of their rulers, maturity which had been suffocated by the authoritarian regime that prevailed in Brazil for decades. It addresses the effects of the 1946 Constitution and the Institutional Acts governing the dictatorial government. It is said about the manifestation of the right to vote and the main characteristics of the vote in Brazil. Attentive to various problems involving the abuse of economic power, the use of the government, the misuse of public funds, the diverse range of crimes and their particularities. Analyzes comparatively Complementary Law No. 64/90, modified with the edition of Complementary Law No. 135/2010. Explains the evolution of elections in Brazil, emphasizing electoral fraud. There is in other cultures the presence of serious penalties for those who commit corrupt acts. Nuances are addressed, referring to conflicting principles that guide the theme and the positioning of our lawyers to respect. Finally, it is clear the importance of the laws of People's Initiative, as measured by the will of the people, consolidated in full and participatory democracy that charges pointedly initiatives to punish foolish beings with the tract of public affairs.

Keywords: People's Initiative. Electoral corruption. Ineligibility. Constitution.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 PRECEDENTES HISTÓRICOS	12
1.1 Estado de Exceção e o Reflexo da Constituição de 1946	12
1.2 Estado Democrático e a Constituição de 1988	16
2 A INICIATIVA POPULAR EM MATÉRIA ELEITORAL	20
2.1 Aspectos Jurídicos e Sociais da Lei nº 9.840/99	20
2.2 Aspectos Jurídicos e Sociais da Lei Complementar nº 135/2010	24
3 CORRUPÇÃO ELEITORAL E OS FATORES CULTURAIS	34
3.1 Reflexões e Questionamentos	35
3.2 Discussões Gerais e Posições Superiores	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS	45
APÊNDICE	50

INTRODUÇÃO

Sabe-se que há milênios, desde o nascimento da civilização e o começo organizacional das sociedades antigas, o homem defendeu a necessidade de criar leis visando alcançar a justiça. Na gênese foi assim nos diversos ramos e não seria diferente se tratando do sistema político e eleitoral de uma sociedade. Dessa forma, para que garantissem a justiça, foram criados mecanismos jurídicos que possibilitassem uma estabilidade positivada na designação e nas prescrições legais, daí surgiu toda concepção do Estado compreendida até hoje.

O filósofo grego Aristóteles (2003, p. 95), criador do pensamento lógico, dizia simplesmente que “*a melhor forma de governo é aquela que atende às necessidades de cada povo*”. Portanto, se ainda não possuímos um modelo ideal de governo, estamos em uma situação bem mais cômoda que no passado, pois o nosso modelo atual visa atender às necessidades básicas, garantidas e positivadas no ordenamento jurídico vigente. É o caso dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, elencados no art. 1º da Constituição Federal de 1988 – CF/88.

Assim, durante décadas, o Brasil experimentou um Estado confuso no qual predominou a instabilidade e o caos político. Um período marcado por tragédias, alternância de presidentes e principalmente governos antidemocráticos que adotavam métodos nada piedosos em relação aos seus opositores. Época em que, o simples fato de pensar algo diferente do modelo imposto, seria motivo suficiente para ser perseguido, preso, torturado, exilado ou morto.

Como não bastasse essa forma de governo empregada ao nosso povo por décadas, esses subservientes, dependendo de suas condições financeiras, foram forçados a suprimir suas convicções políticas conformando-se com o regime a qual estavam submetidos. Dessa forma, em um país como o Brasil, no qual a desigualdade social no passado era bem maior que no presente, os menos favorecidos eram submissos aos caprichos daqueles que ocupavam o topo

da pirâmide social, ou seja, os mesmos que detinham o poder político e econômico estabelecido na forma do novo Estado vigente.

Nessa época, seria impossível imaginarmos por exemplo, a propositura de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular que garantisse a idoneidade dos nossos governantes e ao mesmo tempo respeitasse o direito ao exercício legal do voto. Atualmente, isso é assegurado graças à CF/88, que, consolidou o Estado Democrático de Direito e certificou os princípios e garantias desse modelo.

Em relação a parte introdutória, faremos uma explanação sobre os aspectos históricos, jurídicos e sociais do sistema político e eleitoral brasileiro, enfatizando as nuances da legislação e a efetividade de suas normas. Dessa forma, no decorrer do trabalho monográfico, respondemos a determinados questionamentos, tais como: a importância da mobilização social na garantia efetiva dos nossos direitos; o papel da CF/88 como mecanismo mobilizador das massas; a efetivação dos princípios e fundamentos constitucionais; a eficácia das normas e sua função social; a relevância da Iniciativa Popular; a responsabilidade do Estado de Direito; a necessidade de uma reforma política ampla geral e irrestrita; o impacto jurídico, político e social das regras eleitorais; e o posicionamento dos nossos juristas e doutrinadores a respeito do tema.

A justificativa para este trabalho, está em ser um tema polêmico, não apenas por ser algo típico da burocracia brasileira, mas principalmente por fazer parte de todo o domínio do cotidiano social, pois é, através da efetividade da legislação eleitoral que a sociedade tenta restabelecer o equilíbrio ético e moral dos nossos governantes, muitas vezes envolvidos com o abuso de poder, o uso da máquina estatal, a malversação de recurso público, a corrupção eleitoral e diversas outras particularidades que abordaremos.

Temos então, como objetivo geral, analisar o comportamento do Estado Democrático de Direito diante dos atos ilícitos imputáveis aos agentes políticos no exercício de suas atribuições, procurando mostrar que o papel do Estado não seria o mesmo sem a cobrança fiscalizadora de seu povo. Tal cobrança, reflete sobre a premissa da soberania, que, deverá emanar do povo e em nome deste ser exercido de forma legal.

Por esse motivo, a CF/88 aponta normas gerais criadas na ânsia de serem auferidos os objetivos e ditames nela inerentes. É o caso da norma contida no § 9º do art. 14, que, a fim de proteger a coisa pública dentro das premissas da probidade e moralidade, expressa que uma

lei complementar deverá ser editada de forma a apontar hipóteses de inelegibilidade aptas na punição de gestores que ignoraram tais princípios.

Nessa lógica, diante da inércia dos nossos legisladores, percebemos a importância da Iniciativa Popular como fruto da democracia direta. Sobre esse assunto, no âmbito eleitoral temos como referência a Lei Complementar nº 135/2010, conhecida popularmente como Lei da Ficha Limpa. Essa lei, foi um feito histórico, tratando-se de um projeto de Iniciativa Popular no qual milhões de brasileiros empenharam-se na coleta de assinaturas em conjunto com entidades como a *Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)*, a *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)* e o MCCE, sendo este último uma rede composta por mais de cinquenta organizações civis denominada por *Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral*.

Assim, através do presente trabalho estruturado em três capítulos, foram apresentadas discussões sobre a Iniciativa Popular em Matéria Eleitoral e o Estado Democrático de Direito à Luz da Constituição de 1988. Em relação aos aspectos metodológicos, as hipóteses foram investigadas através de pesquisa bibliográfica contendo referências e posicionamentos a respeito do tema e a visão jurídica, histórica e social a ser analisada. A abordagem é qualitativa, procurando aprofundar e abranger as ações e relações humanas em face da política, além de observar os fenômenos históricos e sociais de maneira intensiva. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, buscando descrever fenômenos e descobrindo a frequência que um fato acontece por meio de suas características. Também é exploratória, procurando aprimorar a busca de maiores informações sobre o tema em análise.

No primeiro capítulo, são abordados os precedentes históricos que dão ensejo aos temas decorrentes. Isso através da historicidade da política e do sistema eleitoral brasileiro, assim como o reflexo das constituições brasileiras, o regime político implantado, a consolidação do Estado Democrático de Direito, a promulgação da Constituição de 1988 e os aspectos dessa conquista.

Em seguida, no segundo capítulo, é explorado as particularidades da Iniciativa Popular no âmbito da legislação eleitoral, iniciando com sua evolução, discutindo os aspectos jurídicos e sociais, além de tecer comentários e esclarecimentos nos diversos pontos em questão.

No terceiro e último capítulo, é analisado os posicionamentos judiciais no que diz respeito aos diversos questionamentos surgidos, observando suas polêmicas, seus embates e

comentando os fatores culturais presentes em outras hipóteses e situações adversas a fim de analisarmos uma perspectiva de futuro.

Logo este trabalho, aborda a Iniciativa Popular em Matéria Eleitoral e o Estado Democrático de Direito à Luz da Constituição de 1988, fazendo uma exposição histórica do regime político e do sistema eleitoral, explicando a consolidação do Estado Democrático de Direito através da CF/88, comparando o sistema e a forma de governo vigente, analisando os aspectos da Iniciativa Popular, estudando as perspectivas da legislação e seus posicionamentos.

1 PRECEDENTES HISTÓRICOS

“A liberdade Política é a condição prévia do desenvolvimento econômico e da mudança social.”
(John Kennedy)

O processo de redemocratização do Estado brasileiro, consistiu em um difícil entendimento entre as diversas camadas sociais do nosso país. Isso devido ao fato do Brasil ter sido governado de forma ditatorial no período de 1964 a 1985, época em que foi implantada uma ditadura militar sob o argumento de que, só assim, estariam impedindo o advento de um regime comunista. Rojas Couto (2010, p. 119), tece comentários acerca do tema:

O Brasil, como demonstra os dados históricos trabalhados desde o tempo da Colônia, era um país refratário à participação popular, e o período que antecedeu a ditadura militar foi marcado, intensivamente, por manifestações populares que buscavam sustentação para as reformas necessárias à melhoria da qualidade de vida da população. Essas manifestações foram os ingredientes que contribuíram para que o golpe fosse realizado com o apoio das classes médias, das forças conservadoras e dos interesses do capital estrangeiro no país. O golpe militar e a forma de governo estabelecida a partir dele tiveram uma incidência importante no campo dos direitos, uma vez que, embora nos discursos oficiais ainda se colocasse a democracia e a garantia dos direitos como razões para a existência da revolução, os instrumentos legais editados nesse período demonstram muitas razões para que se comprove o contrário.

Dessa forma, baseado no contexto, apresentamos uma reflexão sobre o contrato social inspirado na tese de Jean-Jacques Rousseau (1991), quando diz que, é necessário que as pessoas estejam contentes nas suas relações com o Estado, para que esse possa suprir a carência e proporcionar um amparo legal a seu povo.

1.1 Estado de Exceção e o Reflexo da Constituição de 1946

Em 31 de março de 1964, o Brasil foi vitimado por um golpe militar que nem de longe parecia ser algo democrático. O presidente João Goulart havia sido deposto e o avanço social

contido na Constituição de 1946 passava a ser inexistente. Barroso (2010, p. 26-32), aborda o cenário:

Exaltada pela doutrina como a melhor de nossas Cartas, a Constituição de 1946 merece análise dúplice. Como instrumento de governo, ela foi deficiente e desatualizada desde a primeira hora. Como declaração de direitos e de diretrizes econômicas e sociais, foi ágil e avançada. [...] De outra parte, em sua face mais virtuosa, continha ampla e moderna enunciação dos direitos e garantias individuais, bem como de regras atinentes à educação e à cultura, e, muito especialmente, dos princípios que deviam reger a ordem econômica e social. [...] Sob o prisma político, todavia, o período iniciado em 1946, e que resistiu a todas as turbulências até abril de 1964, foi o único até então em nossa história que permitiu certa autenticidade no processo representativo. A existência, já referida, de partidos políticos de âmbito nacional e o equilíbrio que se estabeleceu entre os Poderes do Estado asseguraram pleitos menos marcados pela fraude. [...] O veto dos ministros militares à posse de João Goulart prenunciou o golpe em curso contra as instituições. A resistência dos setores trabalhistas e de diversos governadores estaduais, notadamente o do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, em defesa da legalidade constitucional, fortalecida pelo apoio do III Exército, conduziu ao impasse e à ameaça de guerra civil. [...] A conspiração visando à deposição do Presidente começara a se articular antes mesmo de sua posse. Em sua face mais visível, o golpe militar deflagrado em 31 de março de 1964 tinha como causas imediatas o clima de instabilidade política e econômica, marcado por greves sucessivas e generalizadas, e a subversão da hierarquia militar, detectada em movimentos de praças, sargentos e oficiais de baixa patente.

Nessa linha, com o intuito de demonstrar uma legitimidade inexistente ao golpe, os militares conceberam os Atos Institucionais que interferiram diretamente no processo de escolha dos nossos representantes. Barroso (2010, p. 33-35), ilustra o impacto desses Atos na vida do brasileiro:

O Ato Institucional de 9 de abril de 1964, baixado pelos comandantes-em-chefe das três Armas, inaugurou a nova ordem com as seguintes medidas: eleição indireta do Presidente; suspensão das garantias de vitaliciedade e estabilidade; possibilidade de demissão, dispensa ou aposentadoria de servidores públicos federais, estaduais e municipais; possibilidade de cassação de direitos políticos e de mandatos legislativos, dentre outras medidas de caráter discricionário. [...] Em dias de desmando e prepotência, as instituições entraram em colapso, a legitimidade, já contestável, esvaiu-se e a autocracia se instituiu. Sob o peso de três atos institucionais, vinte emendas constitucionais e cerca de quarenta atos complementares, desabou a Constituição de 1946. [...] No plano institucional, o exercício autoritário do poder desprestigiou e enfraqueceu os órgãos de representação política e afastou da vida pública as vocações de toda uma geração. O processo de amadurecimento democrático, de consciência política e de prática da cidadania ficou truncado.

O Ato Institucional de número 5 (AI-5), foi criado em 13 de dezembro de 1968 e considerado o mais importante daquele período. Tornou-se o mais duro de todos os Atos, representando um significativo endurecimento do regime militar e principalmente descaracterizando de forma leviana o Estado Democrático. Tal descaracterização é percebida ao analisarmos os arts. 3º e 4º do decreto. Vejamos:

Art. 3º - O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição.

Parágrafo único - Os interventores nos Estados e Municípios serão nomeados pelo Presidente da República e exercerão todas as funções e atribuições que caibam, respectivamente, aos Governadores ou Prefeitos, e gozarão das prerrogativas, vencimentos e vantagens fixados em lei.

Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais

Dessa forma, através do AI-5, o Estado de Exceção interferiu diretamente na maioria das conquistas democráticas daquele período. Ficando claro a ausência de um Estado positivado e devidamente constituído. Analisemos:

No Brasil, 1968 foi o ano do embate ideológico entre a ditadura e as forças que defendiam a volta à legalidade. Venceu a ditadura, com data certa: em 13 de dezembro de 1968 foi baixado o Ato Institucional nº 5, que dava poderes praticamente absolutos ao Presidente da República. [...] Seu período de governo ficou conhecido pela designação sugestiva de *anos de chumbo*. A censura à imprensa e às artes, a proscrição da atividade política e a violenta perseguição aos opositores do regime criaram o ambiente de desesperança no qual vicejou a reação armada à ditadura, manifestada na guerrilha urbana e rural. A tortura generalizada de presos políticos imprimiu na história brasileira uma mancha moral indelével e perene. (BARROSO, 2010, p. 313-314, grifo do autor)

Como relatado, o AI-5 foi decretado de forma antidemocrática, garantindo ao regime poderes que levaram a medidas autoritárias como o fechamento do Congresso Nacional e a subordinação do Poder Judiciário. Nesse sentido, observemos de forma explícita as ações adotadas por esse fatídico Ato:

A expectativa de que o movimento militar tivesse esgotado o ciclo discricionário para institucionalizar-se em um estado de direito frustrou-se em seguida. [...] Além disto, o AI nº 5, que representava a mais exacerbada manifestação do poder autoritário na República, introduzia, paralelamente à ordem constitucional – e acima dela –, as seguintes medidas: competência do Executivo para legislar quando do recesso dos órgãos legislativos de qualquer dos três níveis de governo; possibilidade de intervenção federal nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição; poder do Presidente da República de suspender direitos políticos e cassar mandatos eletivos de todos os níveis; suspensão das garantias da magistratura; possibilidade de confisco de bens; suspensão do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos e outros; exclusão dos atos praticados com base no Ato Institucional que se editava, bem como de seus Atos Complementares. Chegava-se a ditadura plena. A censura à imprensa, embora sem lastro legal, torna-se prática disseminada. A tortura aos adversários políticos, geralmente presos de forma ilegal, inicia o seu dramático ciclo. (BARROSO, 2010, p. 36-37, grifo do autor)

É notório que, com o advento do AI-5, aconteceu uma mitigação dos direitos e garantias do povo brasileiro, ou seja, a vontade popular passou a ser indiferente aos olhos do governo

não interessando o modo descontente como o povo reagia. Rojas Couto (2010, p. 121-123), tece comentários a respeito:

Os atos institucionais que foram promulgados ao longo do período 1964-85 trouxeram no seu bojo as arbitrariedades e os regimes de exceção enquanto patamares de relacionamento com a sociedade, o que coloca os governantes numa posição de similaridade com os reis absolutistas dos séculos XVI e XVII, retomando, desse modo, a herança monárquica vivenciada ao longo do processo de formação histórica do Brasil, que já vinha começando a ser alterada pelos governos populares e democratas. Por outro lado, os atos institucionais apontam a forma de como os direitos civis, políticos e sociais eram concebidos e gestados, demonstrando, assim, os interesses dominantes desse período histórico. [...] Várias foram as manifestações para denunciar os atos da ditadura, as quais se de um lado demonstraram o poder organizado da população, de outro reforçaram a política da censura e da repressão.

Dessa forma, por mais de duas décadas o governo militar agiu de maneira impositiva na sua relação constitucional com o Estado. Isso por conta de um regime opressor em que a perseguição política e ideológica eram bem vistos aos olhos do sistema. Rojas Couto (2010, p. 135-136), aborda o contexto:

Pode-se então demarcar que do ponto de vista dos direitos políticos, civis e sociais, os governos que se sucederam de 1964 a 1985 primaram por aniquilar os dois primeiros e por, novamente, acionar, de maneira restrita, medidas na área social, desenhando o perfil limitado e autoritário na concepção dos direitos sociais, onde os mesmos tinham a finalidade de assegurar a sustentação política do regime. Embora as constituições da época registrassem a garantia de direitos civis e políticos, já presentes nas outras constituições, a ressalva do sistema de exceção foi o que vigorou praticamente em todo o período, fazendo com que os governantes fossem transformados em árbitros dos mesmos. Também a ditadura militar foi pródiga em medidas que colocavam os direitos dos brasileiros à mercê do grupo do poder e em transformá-los em objetos sem valor. [...] Todos esses atos arbitrários reforçam a afirmativa de que o período da ditadura militar foi muito nefasto do ponto de vista da constituição de uma cultura baseada nos direitos, reforçando novamente o critério do mérito, a política centralizadora e autoritária e expulsando da órbita do sistema de proteção social a participação popular.

Desse modo, fez crescer em uma geração de brasileiros, o anseio de implantar um Estado Democrático de Direito consolidado em uma nova Constituição e que garantisse reais valores democráticos. Tal anseio, tornou-se possível após o fim da ditadura militar, quando de fato houve uma reabertura democrática surgida através do inconformismo popular.

Por conta disso, os militares sentiram-se coagidos a não perpetuar mais ainda essa forma de governo, pondo um fim nesse período. Assim, a nova Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passou a ser conhecida por seu espírito cidadão, pois a participação popular seria decisiva para a promulgação da mesma.

1.2 Estado Democrático e a Constituição de 1988

Para falarmos na democratização do Estado brasileiro é preciso entender como se caracteriza um Estado Democrático. No entendimento de Dallari (2003), um Estado Democrático deve ser aquele em que o próprio povo governa através da representatividade direta do voto. Dessa forma, o voto deve ser a chave fundamental na realização daquilo que o povo almeja, legitimando o Estado e garantindo a concretização do bem comum.

Com a promulgação da CF/88, inaugurou-se dentro do ordenamento jurídico a figura de um Estado Democrático de Direito cuja autoridade é consectário dos pares que a compõe, no caso, o povo brasileiro. Nesses moldes, o povo investe na prerrogativa de serem governados por representantes, que, conforme o princípio republicano possuem legitimidade para governá-los. Sanseverino (2010, p. 150, grifo do autor), explica:

Princípio Republicano: a Constituição, de 1998, consagra, como forma de governo, o Princípio Republicano. Pode-se dizer que República consiste na forma de governo em que o povo elege periodicamente os governantes, para exercerem mandatos temporários com responsabilidade. No conceito, encontram-se as três características da República, apontadas pela doutrina clássica: temporariedade, eletividade e responsabilidade. [...] De forma mais geral, pode-se afirmar que, na República, os governantes, os agentes públicos, em sentido amplo, devem responder pelos seus atos.

Conforme Dallari (2003, p. 51-52), antigamente não existia uma definição precisa da concreta compreensão do Estado, chegando este em pleno século XVIII na Espanha, a ser vislumbrado como “grandes propriedades rurais de domínio particular, cujos proprietários detinham poder jurisdicional”.

Ainda reforça que, atualmente aperfeiçoa-se a figura do organismo estatal mantendo sua definição de sociedade política mediante uma força superior, o governante. Dessa forma, delimitando regras para a sobrevivência de todos os seus pares e associado a isso, o governante passa a depender do aprovo da população que o elege. Assim, chegamos ao princípio da soberania popular, expresso no art. 1º da CF/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Dessa maneira, em virtude de o poder emanar do povo, possibilitou-se a interferência do Estado na resolução dos conflitos pertinente à população que lhe conferiu tal poder. Assim, alcançamos o conceito da soberania popular como a soma dos poderes agrupados na figura de um representante eleito pelo povo, tudo na forma elucidada por Bulos (2008, p. 492): “Soberania popular é a qualidade máxima do poder extraída da soma dos atributos de cada membro da sociedade estatal, encarregado de escolher os seus representantes no governo através do sufrágio universal e do voto direto, secreto e igualitário”.

Nesse sentido, a operacionalização da soberania popular advém do sufrágio universal, ou seja, do direito público de votar. Assim, o apoio e a aprovação do povo são imprescindíveis para aferição da legitimidade do organismo estatal, razão pela qual este elemento volitivo não poderá ser rompido, isto é, a vontade popular deverá ser mantida. Dallari (2003, p. 182, grifo do autor), tece elucidacões acerca da questão:

O governo do Estado, mesmo quando se afirma um *governo de idéias*, não deixa de ser necessariamente um governo de homens. No Estado Democrático um dos fundamentos é a supremacia da vontade popular, assegurando-se ao povo o autogoverno. Entretanto, pela impossibilidade prática de se confiar ao povo a prática direta dos atos de governo, é indispensável proceder-se à escolha dos que irão praticar tais atos em nome do povo. Vários foram os critérios utilizados através dos tempos para a escolha dos governantes, desde o critério da força física, usado nas sociedades primitivas, confiando-se o governo ao que se mostrasse fisicamente mais apto, até outros critérios, como o de sorteio, o de sucessão hereditária e, finalmente, o de *eleição*, que é o característico do Estado Democrático. Por mais imperfeito que seja o sistema eleitoral, a escolha por eleição é a que mais se aproxima da expressão direta da vontade popular, além do que é sempre mais justo que os próprios governados escolham livremente os que irão governá-los. Tendo em vista, por outro lado, que a designação dos governantes é indispensável para a própria sobrevivência do Estado, e que se confia ao povo essa atribuição, chega-se à conclusão de que o povo, quando atua como corpo eleitoral, é um verdadeiro órgão do Estado.

Fica claro que, a necessidade do Estado deve ser revertida em favor do povo que conferiu legitimidade para isso, haja vista que o governante é um representante da coletividade e deve agir primordialmente pelo interesse do bem comum. Por isso é disponibilizado um lastro de direitos políticos aos governados, possibilitando a efetiva participação destes nos atos que emanam do aparelho estatal. Almeida (2010, p. 38) colabora para o entendimento:

Por isso, a partir da década de 1980, encontram-se alterações institucionais fundamentais para a condução da transição para a democracia, com mudanças significativas no campo eleitoral. O projeto de transição política alterou a ideia de participação política, redimensionou o espaço público pela revalorização do voto

direto e permitiu mobilizações políticas e sociais. Na realidade, no processo de transição política brasileira, o quadro jurídico-político foi preservado, mas o regime foi esvaziado de seu conteúdo autoritário e os centros institucionais foram tornando-se autônomos em relação ao poder central e aumentou a representatividade popular com, a institucionalização de certos procedimentos mínimos definidores da democracia política, quais sejam: voto secreto, sufrágio universal, eleições regulares, competição interpartidária, reconhecimento das associações voluntárias e responsabilidade executiva dos governantes. Com a implantação da Nova República, ampliaram-se as bases dos partidos, aumentou o interesse do eleitorado pela participação política, alterou-se a regulamentação das campanhas e, com isso, redefiniu-se a dinâmica das eleições, além de se depositarem na atuação partidária constituinte os rumos da democracia, da conquista dos plenos direitos de cidadania e da superação da desigualdade social.

Dessa forma, o *caput* do art. 14 da CF/88, estabelece que o voto seja direto e secreto, além de ser universal e periódico, assim como apregoa o § 4º inciso II do art. 60. Portanto, basta medir a importância dessas características para que seja adotada a necessidade de um processo eletivo exime de máculas. Vejamos o que diz Bulos (2008, p. 493, grifo do autor):

O voto é o exercício do direito de sufrágio. Ambos são inconfundíveis, porque o voto é a *manifestação prática* do direito subjetivo público de sufrágio. Nos Estados que adotam a democracia representativa, sem o voto o sufrágio não se concretiza. *Direto* é o voto emitido pela escolha própria e independente do eleitor. Na sua prática não influem intermediários nem terceiros interessados. *Secreto*, por sua vez, é o voto emitido em sigilo, sem qualquer interferência alheia. Para a sua garantia são adotados os seguintes critérios: a) uso de cédulas oficiais; b) isolamento do eleitor em cabine indevassável; c) verificação da autenticidade da cédula oficial; d) uso de urnas que assegurem a inviolabilidade do sufrágio (CE, art. 103). O voto deve ser *igual* para todos. Essa igualdade consiste no impedimento de se votar mais de uma vez. Trata-se da aplicação do princípio norte-americano ‘um homem, um voto’ (*one man, one vote*). Por outro lado, o voto igualitário reflete o vetor da isonomia (art. 5º, *caput*), pois cada cidadão tem a mesma importância política. Não existe razão para um mesmo eleitor votar duas vezes ou mais em diversas circunscrições eleitorais, praticando o voto múltiplo, plural ou familiar.

Logo, percebe-se que o legislador originário preservou a vontade dos jurisdicionados em um Estado cuja o representante deverá ser eleito democraticamente pela maioria do nosso povo. Isso, pactuado com um Estado Democrático de Direito, que, através de suas leis irá impor limites na atuação daquele que for o escolhido. Sendo assim, a CF/88 estampou a regra expressa no art. 14 § 9º, como forma de conceder ao legislador a devida autorização para coibir os fatos que por ventura venham macular o aparelho estatal. Analisemos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

No caso, este é o preceptivo autorizador de toda a legislação infraconstitucional que busca auferir lisura de um procedimento eletivo. Haja vista que, foi a partir da interpretação desse dispositivo que nasceram algumas leis que regulam o processo eletivo no Brasil. Dessa forma, podemos citar a lei de nº 64/90 e a mais recente de nº 135/2010. Sanseverino (2010, p. 149), corrobora com o exposto:

Regulamentando o § 9º do art. 14 da CF, foi editada a LC nº 64/1990, de 18.05.1990, a qual estabelece casos de inelegibilidade infraconstitucional, prazos de sua cessação e outras providências. Posteriormente, a Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94 deu nova redação ao § 9º do art. 14, prevendo que Lei Complementar estabeleceria outros casos de inelegibilidade 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 a normalidade e legitimidade das eleições contra o abuso de poder econômico ou abuso do poder político. A LC nº 64/1990, desde então, havia sido alterada somente em um tópico, mais especificamente, a alínea 'b' do inciso I do art. 1º, pela LC nº 81/1994. A LC nº 64/1990 sofre agora alteração mais extensa e profunda com a LC nº 135/2010.

Dessa maneira, percebemos que o objetivo principal contido no dispositivo do art. 14 § 9º da CF/88 é o de resguardar os princípios da probidade e da moralidade administrativa, visando combater à corrupção eleitoral, algo infelizmente enraizado na política brasileira e que ofende os valores éticos e morais de uma nação.

2 A INICIATIVA POPULAR EM MATÉRIA ELEITORAL

*“A inteligência irmanada com a força de vontade e
com a esperança produz uma ideia.”
(Clóvis Bevilácqua)*

A Iniciativa Popular é um instrumento democrático regulamentado pela Lei nº 9.709/98 e expressa no art. 14 inciso III da CF/88. O seu principal propósito é o exercício da soberania através da participação popular, que, deve ser feita por meio de um projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado brasileiro e distribuído pelo menos em cinco estados com não menos de três décimos de seus eleitores.

Apesar desse mecanismo ser disponibilizado constitucionalmente há mais de duas décadas, ao todo, apenas quatro projetos de Iniciativa Popular viraram leis, ficando claro o quanto estamos distante do ideal. Contudo, dois desses projetos tornaram-se leis no campo eleitoral, comprovando a reivindicação popular e a necessidade de mudança na área. Assim, podemos citar a Lei nº 9.840/99 e a Lei Complementar nº 135/2010, essa última conhecida como Lei da Ficha Limpa.

2.1 Aspectos Jurídicos e Sociais da Lei nº 9.840/99

Dessa forma, diversos seguimentos da sociedade, começaram a questionar o porquê de uma legislação eleitoral tão benevolente no combate à corrupção. Até parece que essa prática tornou-se comum e o povo brasileiro convive tranquilamente com a má conduta de seus representantes. Dentro do contexto, Pinto (2010, p. 178), explana:

Como representantes do povo e responsáveis diretos pela consecução dos objetivos do Estado, que podem ser sinteticamente resumidos no dever de promover o bem estar social de todos os que o compõem, os detentores de cargos políticos devem ostentar inabalável conduta, reputação ilibada, valores éticos elevados e todas as qualidades compatíveis com o sublime mister que lhes foi conferido, de modo a honrá-lo. Nos dias atuais, não obstante o restabelecimento pleno do regime democrático e o fortalecimento das polícias judiciárias, do Ministério Público e o

Poder Judiciário, ainda se constata sucessivos escândalos de corrupção envolvendo políticos nas diversas esferas e instâncias de poder. A corrupção generalizada e constante assemelha-se a uma peste endêmica a corroer silenciosamente as bases do regime democrático brasileiro. A sociedade costumava assistir a tudo passivamente, protestando de forma tênue, manifestando repúdio aos políticos corruptos e descrédito na política e nas instituições. Contudo, a partir desse quadro caótico, a sociedade passou, paulatinamente, a se organizar visando criar mecanismos legais de combate à corrupção, podendo se constatar a sua primeira reação no projeto de lei de iniciativa popular, convertido na Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999, que permitiu a cassação de centenas de políticos eleitos ilegitimamente, posto que praticantes da captação ilícita de sufrágio.

Nesse norte, a Igreja Católica foi um dos principais vetores na mobilização das massas e no combate à corrupção. Isso através da atuação precoce da *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil* (CNBB), que, no auge da ditadura militar, já reivindicava pela anistia de exilados políticos como: Leonel Brizola, Luís Carlos Prestes e Darcy Ribeiro. Analisemos:

A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil desde a sua constituição foi um ator ativo na consolidação da democracia brasileira. Exerceu seu profetismo por meio de bispos como Dom Hélder Câmara, Dom Paulo Evaristo Arns, por exemplo. Como exemplo, a CNBB lançou documentos que marcaram época como ‘Exigências Éticas para uma Nova Ordem Democrática’, em 1977. Por meio do laicato lutou pela anistia política dos exilados e pelas *Diretas Já*. Participou ativamente da Assembleia Nacional Constituinte por meio das emendas populares, colocando na pauta os temas sociais e o enfrentamento à pobreza. Acompanhou de perto o processo que resultou no *impeachment* do então presidente Collor. Além disso, por meio da animação das Comunidades Eclesiais de Base e Pastorais Sociais, incentivou a criação de vários movimentos sociais ainda hoje atuantes na realidade social e política do país. A cada ano de eleições gerais lança documentos para fortalecer a educação política para o voto consciente. Nesta perspectiva, diante do descrédito que a política brasileira alcançou na década de 90, lançou em 1996, uma Campanha da Fraternidade, realizada desde 1964, no tempo da quaresma, com o tema ‘Fraternidade e Política’. Com o método *Ver-Julgar-Agir*, propôs como gesto concreto no agir a ação pela ética na política. A Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP) propôs, dando consequência concreto à CF/1996, a primeira proposta de Iniciativa Popular de Lei aprovada no Congresso Nacional. Iniciada a coleta em 1996 até 1999, foram coletadas 1 milhão e 39 mil assinaturas, resultando na aprovação da Lei nº 9.840 (em 29 dias!). (SEIDEL, 2010, p. 253, grifo do autor)

Dessa forma, ao longo de décadas, as iniciativas no combate à corrupção ultrapassaram os limites das entidades religiosas e adentraram na sociedade como um todo, surgindo a primeira proposta de Iniciativa Popular transformada em lei no Brasil. Nesse caso, os movimentos sociais foram de fundamental importância na luta por essa conquista. Gohn (2010, p. 10-17), interpreta os aspectos e características desses movimentos na sociedade:

Os movimentos sociais são considerados, por vários analistas e consultores de organizações internacionais, como elementos e fontes de inovações e mudanças sociais. Existe também um reconhecimento de que eles detêm um saber, decorrentes de suas práticas cotidianas, passíveis de serem apropriados e transformados em força produtiva. [...] Os movimentos são elementos fundamentais na sociedade moderna, agentes construtores de uma nova ordem social e não agentes de perturbação da ordem, como prescrevem as análises conservadoras presentes nos manuais antigos,

ou como ainda são tratados na atualidade por políticos tradicionais. A presença dos movimentos sociais é uma constante na história política do país, mas ela é cheia de ciclos, com fluxos ascendentes e refluxos (alguns estratégicos, de resistência ou rearticulação em face da nova conjuntura e das novas forças sociopolíticas em ação). É destacar, nesse campo de força sociopolítico, o reconhecimento de que suas ações impulsionam mudanças sociais diversas. O repertório de lutas por eles construído demarca interesses, identidades, subjetividades e projetos de grupos sociais.

Assim, com o advento da Lei nº 9.840/99, passou a existir na esfera eleitoral um instrumento que até então foi o mais eficiente na concretização da regra dada ao § 9º do art. 14 da CF/88. Essa lei, fruto da Iniciativa Popular, passou a ser utilizada de forma efetiva no combate à corrupção eleitoral e inaugurou uma nova perspectiva para o tema. Observemos:

A Lei nº 9.840/1999 tipificou como infração eleitoral a compra de votos e o uso da máquina administrativa em campanha eleitoral. O candidato condenado perde o registro da candidatura e o diploma eleitoral em curso ou do exercício do mandato eleitoral. [...] Se procedente a denúncia, o condenado perde o registro da candidatura (não podendo mais concorrer nas eleições do ano vigente) ou tem cassado seu diploma, se já tiver sido eleito, perdendo o mandato naquele pleito eleitoral. A Lei nº 9.840, após 10 anos, foi aplicada em cinco eleições, cassando cerca de 960 mandatários, em decisão de última instância no país, o Tribunal Superior Eleitoral. É considerada a lei mais eficaz pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral. Os juízes eleitorais afirmam: ‘há a justiça eleitoral antes da aprovação da Lei nº 9.840 e depois’. [...] O impacto das mudanças promovidas decorrentes dessas conquistas foi enorme, levando também à proibição da distribuição de brindes e da realização dos ‘showmícios’. Outro avanço também foi o estabelecimento de uma sistemática de prestação de contas das campanhas, com a responsabilização dos nomeados como tesoureiros de campanha ou de partidos políticos. Vale mencionar que nestes 10 anos foi estabelecida pelo TSE a fidelidade partidária (políticos que trocam de partido, perdem o mandato, visto que o mandato é do partido) e a verticalização das alianças (as coligações regionais devem seguir a aliança nacional), levando a um maior fortalecimento dos partidos políticos e à sua responsabilização pelas decisões tomadas. Recordar-se ainda o fim do nepotismo em todos os poderes da República como outra conquista. O limite da Lei nº 9.840 foi o fato de que os candidatos que tiveram seus registros de candidaturas ou diplomas cassados numa eleição retornavam na eleição seguinte, e muitos, apesar das práticas nefastas à democracia, eram eleitos para novos mandatos, aprimorando esquemas de corrupção eleitoral. (SEIDEL, 2010, p. 254-255)

Apesar do avanço, infelizmente a Lei nº 9.840/99 tornou-se branda pelo fato de possibilitar que políticos corruptos voltassem a ser candidatos em pleitos seguintes. Essa possibilidade deve-se ao fato do sistema eleitoral brasileiro realizar eleições de dois em dois anos. Com isso, o candidato condenado poderia cumprir a pena de inelegibilidade durante o seu mandato e assim concorrer no próximo pleito sem nenhum impedimento. Oliveira (2005, p. 83), aborda a situação:

A sistemática atualmente em vigor determina a realização de eleições de dois em dois anos, alternando-se as eleições municipais com as eleições para preenchimento dos cargos nos níveis estadual e federal. Assim, por exemplo, se determinado candidato ao cargo de prefeito em eleição municipal pratica abuso de poder e, em razão desse, é eleito, mas somente tem julgada procedente a investigação judicial

eleitoral contra ele instaurada após a eleição, ele assume o mandato popular e pode exercê-lo até o final, caso não vinguem as demais formas de controle do abuso de poder, e, pior, poderá disputar, sem qualquer impedimento legal, nova eleição, ou mesmo a reeleição para o cargo de prefeito. A questão é que o prazo de três anos de inelegibilidade somente abrange uma eleição, que se dá depois de decorridos dois anos da investidura obtida de forma ilegal, eleição de natureza diversa da que disputou, não sendo a sanção suficiente para a prevenção do abuso. Não é raro que os efeitos advindos da prática do abuso, tal a força da conduta desviante, alcancem ou possam alcançar a próxima eleição, favorecendo, indevida e novamente, o praticante do abuso.

Assim, diante da insatisfação popular em ver políticos corruptos disputando novamente o próximo pleito, surgiu o *Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral* (MCCE), que, por este motivo iniciou uma campanha de Iniciativa Popular visando proibir essa prática tão nefasta à sociedade. Analisemos:

A nova proposta foi ‘batizada’ de Campanha Ficha Limpa, ou seja, o estabelecimento de critérios objetivos para a consideração da vida pregressa dos candidatos, prevista no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, como condição para que possam se apresentar como candidatos à eleição. Candidatos condenados por crimes ou que forem cassados pela Lei nº 9.840 ou que tenham renunciado para não sofrerem cassação por Comissões de Ética, não poderiam se apresentar nas eleições. [...] Assim, construiu-se uma grande rede de coleta de assinaturas, que durou cerca de um ano e meio, alcançando 1 milhão e 300 mil assinaturas em setembro de 2009. A nova iniciativa foi entregue à Câmara dos Deputados justamente quando a Lei nº 9.840 completava 10 anos! (SEIDEL, 2010, p. 256)

Por conta da inércia do legislativo brasileiro, devemos mencionar o quanto seria dificultosa à aprovação de um projeto de Iniciativa Popular dessa envergadura. Afinal, os maiores afetados seriam os políticos detentores de mandatos eletivos. Acontece que, graças a *Operação Caixa de Pandora*, realizada pela Polícia Federal em 2009, foi dada agilidade na tramitação e sanção dessa lei. Seidel (2010, p. 257), discorre nesse sentido:

A revelação de um perverso esquema de corrupção, conhecido como Caixa de Pandora, em meados de novembro de 2009, em Brasília, Capital do país, com envolvimento do próprio Governador, tornou insustentável a demora da aprovação do Ficha Limpa na Câmara dos Deputados. A juventude popular, estudantil e universitária, foi para as ruas de Brasília exigir o afastamento dos envolvidos no esquema de corrupção (o que aconteceu apenas em fevereiro de 2010, com a prisão do Governador do Distrito Federal), criando pressão sobre o Congresso Nacional, juntamente com os meios de comunicação, para aprovar o Projeto Ficha Limpa. Assim, neste clima de mobilização da sociedade civil, em fevereiro de 2010, o projeto de lei da Ficha Limpa começou a caminhar na Câmara dos Deputados com a criação de um grupo de trabalho para juntar as demais propostas apensadas, o que levou a um aprimoramento da proposta inicial. Quando estava pronto para ser votado no início de abril, retornou à Comissão de Constituição e Justiça, para novas emendas, que foram aceitas pelo MCCE. Vale ressaltar que nesse processo se deu um frutuoso diálogo entre o parlamento e a sociedade civil organizada. Destarte, em meados de maio foi aprovado também no Senado e sancionado no dia 4 de junho, pelo Presidente da República, sem nenhum veto, sendo publicado em 7 de junho de 2010, antes das convenções partidárias iniciarem.

Assim, com o advento da Lei da Ficha Limpa, percebe-se que a legislação eleitoral ganhou força em coibir os abusos praticados no âmbito do sistema político brasileiro. Até porque, nesse caso, o papel do Estado seria a garantia de mecanismos que impossibilitassem que políticos corruptos voltassem a ser candidatos e por sua vez fossem reeleitos. Por isso, a importância da Iniciativa Popular que deu origem a nova lei.

2.2 Aspectos Jurídicos e Sociais da Lei Complementar nº 135/2010

Com base no preceito disposto no § 9º do art. 14 da CF/88, a recém criada Lei da Ficha Limpa, alterou a Lei Complementar nº 64/90, que, estabelece casos e hipóteses de inelegibilidade, prazos de cessação, entre outros quesitos que visam garantir a lisura no campo político. Já que, a problemática de maior densidade por parte da legislação eleitoral diz respeito aos delineamentos das medidas aplicadas aos gestores corruptos.

Em primeiro plano, a nova Lei Complementar nº 135/2010, separou a ideia da inelegibilidade (perda da capacidade eleitoral passiva) ser vinculada ao princípio penal da presunção de inocência, já que, essa alegativa por muitas vezes fora utilizada como instrumento de defesa. Dessa forma, a inelegibilidade era tratada apenas como uma punição, não levando em consideração questões como o mínimo ético exigido aos postulantes de cargos eletivos.

Portanto, trata-se de situações distintas. A primeira, aborda as características que um representante popular deve ter no que tange o mínimo ético moral. A segunda, versa sobre as condenações de cunho criminal. Nesse caso, o parecer da Câmara dos Deputados, aprovado pela *Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania*, elucida o assunto quando o relator José Eduardo Cardozo dirime:

II - VOTO DO RELATOR

[...] De fato, há os que entendem que esta proposição legislativa colidiria com o princípio da presunção da inocência firmado no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, na medida em que este afirma que ‘ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória’. *Data maxima venia*, não compartilhamos desse ponto de vista, apesar de reconhecermos o consistente embasamento jurídico de que se reveste e a inegável autoridade jurídica dos que o sustentam. Ao contrário do que ocorre com os princípios do devido processo legal (CF, art 5º, LIV) e do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV), acreditamos que ao aludido princípio da presunção de inocência não se pode dar interpretação ampliativa capaz de abranger toda e qualquer situação restritiva de direitos decorrente de ato jurisdicional. Seu âmbito de aplicação deve ser circunscrito exclusivamente ao processo penal, como, aliás, resulta diretamente da interpretação literal do dispositivo constitucional que o agasalha. Não fosse assim, salvo melhor

juízo, jamais poderiam ter quaisquer sentenças que impõem condenações ou sanções de âmbito material diverso das do mundo penal, a possibilidade de gerar eficácia jurídica imediata, o que contrariaria por completo as lições doutrinárias firmadas no âmbito da nossa Teoria Geral do Processo e as nossas próprias regras de direito positivo. [...] Donde, a prevalecer esta compreensão jurídica ampliativa da incidência do princípio constitucional da presunção da inocência, muitos dos dispositivos do Código de Processo Civil, apesar de restarem intocados desde 1973, seriam clamorosamente inconstitucionais. A sua aplicação, por conseguinte, seja pela interpretação literal do art. 5º, LVII, da Constituição Federal, seja pela sua interpretação sistemática, deve ficar circunscrita ao âmbito do processo penal. [...] Não há, pois, a nosso ver, por parte da iniciativa legislativa *sub examine*, qualquer violação a princípios ou normas de ordem material da Constituição de 1988. Nessa proposição, cuida-se apenas de disciplinar os efeitos imediatos de certas sentenças judiciais, não no plano do processo penal ou no campo da imputação de sanções próprias do Direito Penal, mas apenas no âmbito dos requisitos de elegibilidade do cidadão. [...] De um lado, coloca-se o interesse da sociedade em afastar do exercício de mandatos populares aqueles que, *a priori*, parecem não possuir, pela sua vida pregressa, condições de poder honrar com a sua atuação o exercício das nobres e elevadas funções que são constitucionalmente acometidas aos agentes políticos. [...] De outro lado, todavia, coloca-se o interesse da sociedade em reconhecer que o devido processo legal é uma construção histórica da civilização humana e uma conquista própria dos Estados de Direito. (CAVALCANTE JUNIOR e COELHO, 2010, p. 82-88, grifo do autor)

Seguindo a análise do relator, verificamos que a situação é complexa, devendo o objetivo da norma ser buscado sem o prejuízo conflitante dos princípios antagônicos do cenário em questão. Rosa (2010, p. 287, grifo do autor), discorre nesse sentido:

Segundo o princípio da unidade, as normas constitucionais não podem jamais estar em conflito, cabendo ao intérprete buscar a conciliação possível entre proposições aparentemente antagônicas, através da ponderação de bens ou valores (*abwägung im Recht*), sendo certo que a doutrina tem rejeitado a predeterminação rígida da ascendência de determinados valores ou bens jurídicos. Nessa linha de raciocínio, para o deslinde do caso em debate, é necessário lançar mão do princípio da proporcionalidade (*Verhältnismässigkeitsgrundsatz*), oriundo do direito alemão, para sopesar os valores em jogo e determinar, *in concreto*, qual deles deve prevalecer. Por assim ser, indaga-se: o direito individual de um cidadão, consistente no princípio da plenitude do gozo dos direitos políticos positivos, que decorre do princípio do regime democrático representativo, *in concreto*, sobre o direito coletivo que pertence a toda a sociedade, consistente no princípio da moralidade e da improbidade administrativa, assim como nos interesses do próprio Estado, para que possua uma administração pública alheia de quaisquer suspeitas? Sem sombras de dúvidas, a resposta é negativa, porquanto o direito coletivo da sociedade, *in casu*, deve prevalecer sobre o direito individual do cidadão.

Portanto, com a impossibilidade de alguns políticos pleitearem cargos eletivos, busca-se obrigatoriamente que estes possuam uma vida pregressa compatível com os anseios da sociedade. Dessa maneira, seria errôneo pensar da forma proposta originalmente pela Lei Complementar nº 64/90, que, não vislumbrava a ideia de perda da cidadania passiva (inelegibilidade) como algo decorrente da inobservância dos princípios da moralidade e da impessoalidade (sem detrimento de outros). Isso, conduzia a impunidade fundada em um equívoco da legislação que regulava o tema.

Assim, a atividade administrativa deve ser norteada por um rol de princípios que buscam a preservação do Estado e da coisa pública. Dentre os quais estão os da moralidade e impessoalidade, princípios que até então vinham sendo ignorados por alguns gestores irresponsáveis com o trato da coisa pública. A propósito, eis a definição dessas premissas segundo a doutrina pátria:

Este princípio, que aparece, pela primeira vez, com essa denominação, no art. 37 da Constituição de 1988, está dando margem a diferentes interpretações, pois, ao contrário dos demais, não tem sido objeto de cogitação pelos doutrinadores brasileiros. Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que este atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a **finalidade pública** que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. [...] Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, à idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. É evidente que, a partir do momento em que o desvio de poder foi considerado como ato **ilegal** e não apenas imoral, a moralidade administrativa teve seu campo reduzido; o que não impede, diante do direito positivo brasileiro, o reconhecimento de sua existência como princípio autônomo. (DI PIETRO, 2005, p. 71-79, grifo do autor)

Dessa maneira, todo ordenamento jurídico vigente é baseado pelos princípios que norteiam e embasam nossas leis. Assim, é impossível renegá-los, ao passo de tornar a Constituição algo sem força e descrente perante o Estado. Desse modo, temos a obrigação de reforçar à aplicabilidade dos princípios constitucionais da administração pública, sob pena de violar uma máxima inquestionável. Mello (1994, p. 451), compactua com esse entendimento:

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa ingerência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Ressalta-se que, a inelegibilidade não é uma pena e sim uma medida que objetiva a garantia da vontade popular bem como a proteção do patrimônio que compõe o Estado, execrado muitas vezes por pessoas que não tiveram a mínima responsabilidade quando exerceram o papel de agentes públicos.

Nessa linha, é estabelecido um perfil negativo do candidato indigno de gerir o patrimônio público, já que, aquele que postula um cargo eletivo deve espelhar-se nas

características elencadas no regramento eleitoral, sendo normal a exclusão para os que não se encaixam no perfil ético da coisa pública. Coêlho (2010, p. 56), explica:

O impedimento de se candidatar não é pena, pois o mandato eletivo não é propriedade privada do representante popular nem existe para fins de beneficiamento individual. Trata-se de um serviço público, um ônus, uma missão para a qual, durante determinado tempo, alguns brasileiros se submetem, representando outros tantos nacionais. Aqueles que não possuem vida pregressa e comportamento compatíveis são desonerados dessa árdua e relevante tarefa de definir os rumos da coletividade. A proteção do patrimônio público pressupõe o respeito aos princípios da administração pública, como moralidade, legalidade e impessoalidade, valores constitucionais com força normativa e norte de interpretação de todo o sistema jurídico pátrio. A corrupção administrativa está umbilicalmente ligada à corrupção eleitoral. Uma é causa e efeito da outra.

Cumpra salientar que, o exposto é aplicável inclusive a fatos pretéritos, visto que o impedimento em destaque trata de um critério a ser averiguado no ato de registro da candidatura e não como uma pena de natureza criminal. Aliás, esse assunto fora pacificado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, como denota a ementa a seguir:

CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. CONTAS DO ADMINISTRADOR PÚBLICO: REJEIÇÃO. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, “g”. [...] II. - Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Compl. nº 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência. [...] (STF, MS: 22087-2, rel. Min. Carlos Velloso, Informativo Nº 30)

Dessa forma, sabe-se que a inelegibilidade não é uma pena. Ela apenas restringe os direitos políticos por um período predeterminado, visando garantir o mínimo ético e moral daqueles que postulam mandato eletivo. Reis (2010, p. 31, grifo do autor), colabora para o entendimento:

Com efeito, toda e qualquer norma que restrinja o direito à elegibilidade para cargos públicos tem essa mesma finalidade de estabelecer o ‘mínimo’ esperado dos postulantes. Por seu intermédio, delinea-se negativamente o *perfil* dos candidatos, aspirando-se a evitar que o futuro posto venha a ser alcançado por quem se enquadre em uma das hipóteses de exclusão. Não se trata, de qualquer modo, de uma medida de caráter punitivo-criminal. Tampouco se cuida de pena de natureza administrativa. Nem mesmo estamos diante de uma sanção de qualquer natureza. Tais vedações possuem natureza preventiva e sua base constitucional se assenta nos princípios da moralidade e da probidade administrativas. Com efeito, a lei pode partir de presunções que objetivem salvaguardar as instituições do ingresso de pessoas destituídas do perfil desejado, desde que o faça segundo critérios objetivos e razoáveis. Não se trata de punir alguém, mas de considerá-lo incurso em uma circunstância que a lei reputa inconveniente para quem pretenda exercer as elevadas e sensíveis funções de mandatários públicos.

Nessa lógica, outra inovação surgida com a chegada da Lei Complementar nº 135/2010, foi a suspensão do direito de votar e ser votado em casos de condenação por órgão colegiado,

já que, a morosidade do judiciário em conjunto com os recursos contemplados pela legislação eleitoral, possibilitavam em um momento pretérito o esvaziamento das normas protetivas então vigentes.

Assim, ampliando as hipóteses de inelegibilidade, bem como tornando suficiente o julgamento colegiado para a declaração da mesma, a Lei da Ficha Limpa veio atingir os objetivos para qual foi criada, sanando problemas que a Lei Complementar nº 64/90 vinha tendo. Vejamos uma das modificações da nova lei:

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; [...]

Nesse caso, analisemos o comentário que fora sustentado pelo na época ministro do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, Luiz Carlos Madeira, em voto prolatado junto ao Recurso Especial Eleitoral nº 21.760, de setembro de 2004:

Nessa mesma perspectiva, tenho que o legislador infra-constitucional não está autorizado a desproteger a probidade administrativa, viabilizando a participação eleitoral de quem a administração pública concluiu pela pecha de ímprobo, por um simples ato unilateral seu.

A ressalva que se contém na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 atenta, na minha ótica, ‘contra os valores e fins que o art. 14, § 9º quer resguardados’, para usar a expressão do Ministro Néri da Silveira. (...).

A esses fundamentos, tenho por inconstitucional a ressalva constante da alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990. Por consequência, proponho, com todas as vênias, a revogação do enunciado nº 1 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral. (ROSA, 2010, p. 285, grifo do autor)

Diante da análise, podemos observar que, a corte superior já condenava o regramento que existia ao ponto de tratar como inconstitucional a premissa que exigia o trânsito em julgado para que a inelegibilidade passasse a surtir efeitos. Segundo os defensores desse entendimento, a principal razão seria resguardar os princípios da moralidade e probidade administrativa, o que não seria adequado, já que o regramento anterior não atentava para esse quesito.

Assim, a suspensão dos efeitos da inelegibilidade passou a depender de ação cautelar, no qual o candidato que sentir-se prejudicado poderá apresentar plausibilidade na manutenção de sua candidatura. Dessa forma, o crivo do judiciário passará a ser imprescindível para a manutenção do mesmo, isso, de forma incerta, uma vez que tal decisão será passível de

reforma. Observemos o *caput* do art. 26-C da Lei Complementar nº 64/90:

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

Nas hipóteses de incidência da regra acima, destacam-se principalmente o abuso de poder econômico, a corrupção eleitoral, a captação ilícita de sufrágio e o enriquecimento ilícito. Vale salientar que, exista quem defenda a inconstitucionalidade da legislação em análise sob o frágil argumento de ofensa aos direitos políticos, nesse ponto, sabemos que tal ilação é totalmente desprovida de subsídios jurídicos que ratifiquem esse entendimento.

Ademais, afirmavam que a aplicação da nova legislação ofendia o princípio da irretroatividade da lei e da segurança jurídica. Esse princípio é disposto no art. 5º inciso XXXVI da CF/88 e expressa: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Ocorre que, a inclusão das novas hipóteses de inelegibilidade de índole constitucional não traduz em mudança o processo eleitoral, motivo pelo qual a hipótese vertente não poderá ser aplicada em conjunto a tal princípio.

Além de tudo, existia o temor generalizado de que a Lei Complementar nº 135/2010, não surtisse efeito nas eleições vindouras. Uma das alegações era que o princípio da anualidade eleitoral seria o empecilho para aplicação das modificações introduzidas por essa nova lei. Nessa questão, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, emitiu o seu aprovo através do voto do relator da matéria, ministro Hamilton Carvalhido, que, posicionou-se acerca do assunto:

CONSULTA nº 1120-26.2010.6.00.0000 – Classe 10 – Brasília – Distrito Federal. [...] Vida pgressa, no sistema de direito positivo vigente, abrange antecedentes **sociais e penais**, sendo, por isso mesmo, de consideração necessária a presunção de não culpabilidade inculpada no artigo 5º, inciso LVII, também da Constituição Federal, enquanto diz com o alcance da norma constante do artigo 14, §9º da Lei Fundamental. [...] A regra política visa acima de tudo ao futuro, função eminentemente protetiva ou, em melhor termo, cautelar, alcançando restritivamente também a meu ver, por isso mesmo, a garantia da presunção da não culpabilidade, impondo-se a ponderação de valores para o estabelecimento dos limites resultantes à norma de inelegibilidade. [...] Tratando-se efetivamente de norma eleitoral material, como exsurge de todo o exposto, não há falar na incidência do princípio da anualidade, inculpado no artigo 16 da Constituição Federal. Pelo exposto, respondo afirmativamente à consulta, no sentido de que a Lei Complementar nº 135/2010 tem aplicação imediata. (CAVALCANTE JUNIOR e COELHO, 2010, p. 128, grifo do autor)

Dentro do contexto, apenas os delitos de menor potencial ofensivo não foram alcançados pela legislação, até porque, não se pode admitir que candidatos condenados pela mais variada gama de crimes pleiteiem gerenciar a coisa pública. De tal modo, sabemos que inelegibilidade não é pena, bastando o julgamento por órgão colegiado para que esses candidatos percam sua capacidade eleitoral.

Já nos casos de improbidade administrativa, a solução é bem parecida, bastando que seja encontrado a presença de pressupostos indicando sinais de ato doloso em relação ao erário público, dentre outras particularidades. Com isso, basta que os princípios da administração pública sejam desobedecidos, para que seja aplicado o regramento em análise.

Dessa forma, o dolo passou a ser aferido para a declaração de inelegibilidade. Vale ressaltar que, basta ao candidato provar a inexistência desse elemento volitivo para livrar-se do cometimento exposto acima. Até porque, como vimos, não é possível no âmbito eleitoral a aferição do dolo na forma ilustrada pela matéria penal.

Assim, eis a lista de crimes em que, após à aferição da responsabilidade do agente político por órgão colegiado, podem cominar com a sanção de inelegibilidade baseado na Lei Complementar nº 135/2010:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências.

Art. 2º A Lei Complementar nº 64, de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

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:

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

f) [...]

Portanto, à ampliação das tipificações acima foi de extrema valia na resolução da lista de imbróglios ora explanados. No entanto, tal modificação seria desprezível caso permanecesse o prazo de três anos para a inelegibilidade, restando comprovado um grave erro da legislação anterior, que, facilitava a entrada de políticos corruptos na disputa do pleito seguinte.

Dessa forma, com o surgimento da Lei da Ficha Limpa, houve o aumento do lapso temporal da inelegibilidade para oito anos. Assim, durante esse período, restariam suspensos os direitos políticos do candidato condenado por órgão colegiado. Gonçalves (2010, p. 74-75), comenta o rol de crimes ora apontados:

A LC 135/2010 ampliou o rol de crimes que, na redação anterior da LC nº 64/1990, gerava inelegibilidade por três anos depois da condenação transitada em julgado: crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, o tráfico de entorpecentes e os crimes eleitorais. Foram, agora, acrescidos os crimes contra o patrimônio privado e os da lei de falências, contra o meio ambiente e a saúde pública; o crime de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; crimes de lavagem de dinheiro; racismo, tortura, terrorismo e os crimes hediondos; de redução à condição análoga à de escravo e contra a vida e a dignidade sexual. [...] Os crimes indicados como geradores de inelegibilidade (e, na verdade, toda a legislação infraconstitucional sobre inelegibilidades) precisam atender ao permissivo constitucional de proteção da probidade administrativa, da moralidade para o exercício do mandato e da normalidade das eleições em face do abuso do poder político e econômico.

Como vimos, a nova lei de Iniciativa Popular, corrigiu a problemática do prazo de três anos para a inelegibilidade, período curto demais na execução dos objetivos constitucionais. Sendo assim, se o período em questão não tiver se esvaído no ato do registro, o candidato terá sua candidatura prejudicada, ficando caracterizada a inelegibilidade absoluta. A propósito, eis elucidação acerca da contagem dos prazos de inelegibilidade:

O impedimento começa a operar com a decisão do órgão colegiado. Seu prazo total será a soma dos seguintes períodos: 1) da condenação colegiada até o trânsito em julgado; 2) do trânsito em julgado até o cumprimento da pena ou extinção da punibilidade; 3) oito anos a partir da extinção da punibilidade. Dessa forma, a inelegibilidade terá maior ou menor duração a depender da quantidade de pena a cumprir e de quando esta teve seu início. (GONÇALVES, 2010, p. 69)

O novo regramento eleitoral, ainda apontou solução para outra problemática da Lei Complementar nº 64/90, pois essa legislação fazia uso do princípio da potencialidade. Tal uso era justificado pelo fato de que, o abuso de poder restaria configurado apenas se o processo eletivo viesse comprometer a normalidade e legitimidade do pleito. Garcia (2006, p. 20), comenta o princípio mencionado:

Nessa perspectiva, somente a conduta passível de atentar contra a normalidade e a legitimidade das eleições poderá configurar o abuso de poder (concebido como causa de inelegibilidade e substrato deflagrador da investigação judicial eleitoral, do recurso contra a diplomação e da ação de impugnação de mandato eletivo), daí se falar em potencialidade.

Portanto, deixou de ser aplicado o princípio da potencialidade, sendo necessário apenas que as circunstâncias pertinentes ao caso fossem graves. Tais circunstâncias, devem ser observadas pelo magistrado no ato de análise do contexto que lhe foi ofertado. Tudo baseado no inciso XVI do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, que, recebeu essa regra graças a nova lei de Iniciativa Popular.

Assim, a regra torna-se uma norma aberta direcionada ao magistrado que julgará o caso concreto. Dessa forma, o juiz medirá a conduta do pretense candidato ao ponto de justificar a sanção de inelegibilidade do mesmo, ou seja, a representação será avaliada pelo judiciário, que, decidirá ou não pela demanda. Tudo regulamentado pela Lei Complementar nº 135/2010:

Art. 2º A Lei Complementar nº 64, de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações: [...]

‘Art. 22. (...)

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XV – (revogado);

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

(...).’ (NR)

Dessa maneira, percebe-se que as situações hábeis a cominar com condenações por abuso de poder, devem ser revestidas de maior gravidade, não sendo conveniente o aproveitamento dessa natureza aos fatos de pouca relevância. É por esse motivo que os crimes de menor potencial ofensivo não estão enquadrados em hipóteses que podem ser aplicadas como sanção.

A Lei da Ficha Limpa, trouxe para o ordenamento eleitoral brasileiro diversas aplicações. Uma das principais foi a impossibilidade de renúncia do mandatário que visava sanar os efeitos de sua representação, ou seja, deixou de existir a possibilidade de renúncia com intuito de escapar de ações judiciais existentes.

Tal atitude, gerava muita revolta no cenário popular, pois, a maioria dos políticos envolvidos com corrupção faziam o uso desse artifício. Ocorre que, com a Lei da Ficha Limpa isso mudou. Observemos o dispositivo da alínea k do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, introduzido pela nova lei:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências.

[...]

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)

Assim, na hipótese do mandatário vir a ser acometido por alguma representação judicial, deverá aguardar o desfecho da mesma, caso contrário, será investido pelos mesmos efeitos da inelegibilidade. Nesse caso, a contagem do prazo é a única particularidade que existirá. Pinto (2010, p. 186-187), comenta a situação:

Deste modo, o detentor de cargo eletivo que vier a sofrer representação ou tiver apresentada contra si petição capaz de autorizar a abertura de processo que possa acarretar a perda do mandato e inelegibilidade deverá aguardar a apuração dos fatos e o desfecho do processo. Se fizer a opção pela renúncia ao mandato, estará sujeito à inelegibilidade pelo período remanescente do mandato para o qual foi eleito e pelos oito anos subsequentes, ou seja, suportará consequências análogas às que lhe adviriam se o processo tivesse tramitação até o final, com a total apuração dos fatos que ensejaram a sua instauração. Assim, agiu corretamente o legislador ao estabelecer a inelegibilidade do detentor de cargo eletivo que renunciar após o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo que possa implicar perda do mandato e inelegibilidade. Neste caso, o ato caracteriza fraude mediante o desvirtuamento da faculdade de renunciar a mandato eletivo, de modo a ilidir-se a incidência do preceito legal disposto no § 9º do art. 14 da CF, havendo desvio da finalidade do direito à renúncia. A inovação certamente terá o condão de fazer com que os desvios de conduta sejam apurados integralmente, salvo quando o seu autor tiver a certeza da própria culpa e optar pela renúncia. [...] Deste modo, tem-se como razoável e compatível com o princípio da moralidade pública a Lei Complementar nº 135/2010 estabelecer a inelegibilidade do detentor de mandato eletivo que se utiliza da renúncia com a finalidade exclusiva de ilidir a incidência do preceito constitucional disposto no § 9º do art. 14 da CF.

Portanto, com a sanção da Lei Complementar nº 135/2010, a conhecida Lei da Ficha Limpa, percebe-se que a legislação amenizou os abusos no âmbito do sistema eleitoral. Dessa forma, antes desse período, boa parte da legislação não possuía a eficácia esperada, já que o regramento do § 9º do art. 14 da CF/88 não era respeitado.

3 CORRUPÇÃO ELEITORAL E OS FATORES CULTURAIS

*“Belo é o que acho belo, justo o que considero justo,
e verdade é o que eu considero verdadeiro.”*
(Protágoras)

Hodiernamente, percebe-se uma verdadeira corrosão dos valores éticos e morais dentro do cenário político brasileiro. Esses valores, deveriam ser impregnados na figura dos representantes eleitos que há tempos são rotulados com total desconfiança em relação ao trato da coisa pública.

Igualmente, não é difícil perceber os verdadeiros motivos que provocam uma reação de desconfiança por parte do eleitorado. Já que, o próprio custo financeiro de algumas campanhas eleitorais são motivos para percebermos de forma latente a má-fé dos pretensos gerenciadores do aparelho estatal. Whitaker (2010, p. 264-265), colabora com o entendimento:

Com tantas informações sobre corrupção somos levados a pensar que o conjunto do sistema político está inteiramente infectado. Com isso ele se desacredita. Diz-se, para salvar um pouco da esperança, que nem todos são assim, mas se torna realmente difícil separar o joio do trigo. No senso comum esse sentimento atinge até a esquerda que se diz ética. Todos os políticos – qualquer que seja sua filiação partidária – são incluídos na categoria pejorativa dos ‘eles’, acima dos pobres mortais, aninhados como máfias nos diferentes governos e parlamentos. Ora a democracia, por mais capenga que seja e ainda que esteja, como no nosso caso, eivada de procedimentos autoritários, é o único quadro institucional que permite que se resolvam os problemas econômicos, sociais, ambientais e políticos de uma sociedade. Democracia não se reduz a eleições. Ela é debate livre, busca de saídas consensuais, controle social, cidadania ativa. Sua continuidade é necessária porque só dentro dela podemos aperfeiçoá-la. [...] Felizmente multiplicam-se no Brasil de hoje as iniciativas para combater a corrupção em todos os níveis de ação cidadã. Já ficou para trás o receio tolo dos anos 80, de que o combate à corrupção desqualifique politicamente quem nele se empenhe, como se fosse um ‘moralismo’ ingênuo. Os riscos que corre o país com a persistência do mal já não escapam a ninguém.

Dessa forma, diante o exposto, foi promulgada a Lei Complementar nº 135/2010, fruto da Iniciativa Popular que deu ao país um mecanismo legal no combate à corrupção eleitoral,

haja vista que, a vida pregressa de alguns candidatos denotava o quão temerário seria sua respectiva vitória.

3.1 Reflexões e Questionamentos

Portanto, a Lei da Ficha Limpa tenta sanar um problema que assola o nosso panorama a cada eleição, no qual, aqueles que são julgados e condenados por diversos crimes figuram entre as candidaturas apresentadas ao eleitor. Não é demais ressaltar que, infelizmente boa parte dos nossos políticos possuem pendências judiciais. Rosa (2010, p. 271), discorre nesse sentido:

Trata-se, sem dúvida alguma, de uma verdadeira bênção para um país cujo Congresso Nacional tem 40% de seus integrantes na condição de réus ou condenados por delitos graves pelo Poder Judiciário ou pelos Tribunais de Contas. Porém, essa nova legislação traz um benefício maior, ainda não devidamente realçado, qual o de ensejar um debate tão simples quanto profundo: coisa triste, um país que precisa de leis tão específicas para banir da vida pública pessoas cujo prontuário criminal não as recomendaria sequer para o exercício de cargos subalternos – na verdade, de cargo algum! E tão mais triste que essa legislação apenas foi possível em função de robusta mobilização popular.

Analisando o cenário, constatamos que cargos e funções de menor relevância no Estado, apresentam maior rigidez em relação aos requisitos para os que pretendem ocupá-los. A título de exemplificação (ROSA, 2010, p. 274), para ser Conselheiro Tutelar da cidade de Fortaleza, nos termos da Resolução Municipal nº 094/2005, exige-se idoneidade moral do candidato, comprovada por certidões de antecedentes criminais expedidas pela Justiça Federal, Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e Secretária de Segurança Pública.

Destarte, questiona-se porque tanta flexibilidade para aqueles que postulam mandato eletivo, se as incumbências que lhes são reservadas são de maior relevância? Simplesmente não existe outra justificativa, a não ser pensarmos que a maioria dos nossos legisladores, legislam em causa própria.

Assim, em outros países, por muito menos percebe-se condenações contundentes para aqueles que ofendem a coisa pública, bem como a confiança que lhe foi depositada através da democracia direta. Já que, muitas vezes esses mandatários chegam até a renunciar, não para escapar de alguma punição, mas sim em virtude do sentimento de vergonha que passam a carregar diante da conduta ilícita que perpetraram contra o Estado. Klein (2002, p. 139-141, grifo do autor), aborda o cenário:

Considerar que a corrupção é um mal menor em um regime democrático e que é preferível sua existência em um regime competitivo a um regime moralmente implacável, incorruptível e inibidor do desenvolvimento social, é algo que deve ser analisado com toda cautela. Há sempre o risco de um *efeito mandrágora*: se a corrupção em doses pequenas é vista como o amargo de um remédio, não se deve esquecer que ela pode ganhar terreno e gerar uma metástase, espalhando-se por todo o organismo social, tornando-se um veneno destruidor do desenvolvimento que, de início, teoricamente, ajudou a impulsionar. A corrupção não pode nunca ser vista com a lupa complacente dos economistas, pois ela afeta, sim, a credibilidade de todo o sistema. [...] A democracia é difícil de ser cultivada, não surge por encanto. No Brasil, como em todo o mundo, a democracia sobrevive em delicada redoma de fino cristal. Trata-se de uma força viva que, uma vez conquistada, reclama empenho para ser mantida.

No Brasil, a corrupção é uma herança herdada há séculos. Parece um acontecimento natural, algo institucionalizado dentro de um panorama vitimado pela decomposição dos valores que dignificam uma sociedade e evidenciam o quão frágil tornou-se nossa democracia. Ghizzo Neto (2010, p. 298-302), tece comentários sobre a evolução da corrupção no nosso país:

O fenômeno da corrupção no Brasil e suas consequências nefastas para o Estado Democrático de Direito devem ser compreendidos a partir da própria sociedade brasileira. [...] O entendimento da realidade nacional passa, necessariamente, pela compreensão das origens da formação da ética nacional, sendo indispensável a análise das raízes mais profundas do fenômeno da corrupção, não só para a compreensão, como para a solução do próprio problema. [...] Tal comportamento, hábitos e costumes restaram cristalizados na mentalidade do homem português, orientada pelo pouco apego à lei, o uso pessoal do erário, a valorização da ineficiência, a aversão ao trabalho produtivo, o gosto pela ociosidade, a falta de regramento e disciplina, bem como a banalização da corrupção e da impunidade. [...] Não há como negar o fato de que o passado histórico de um povo ou uma nação, suas criações culturais, hábitos e costumes, enfim, seus acontecimentos experimentais, não se originam do vácuo inexistente, da criação divina ou do mero acaso. [...] Assim sendo, é a partir de valores já existentes que a humanidade recria a história, impondo novos padrões éticos e posturas morais. [...] Nesse sentido, sendo o fenômeno da corrupção essencialmente cultural, há que se constatar a herança de valores e antivalores que formataram o caráter, a índole e a identidade do brasileiro. [...] Embora a cultura de um povo já se apresente realizada, num menor ou maior grau de evolução, a evolução cultural não implica necessariamente uma continuidade linear obrigatória, intransponível ou modificável. [...] A corrupção pode ser definida como a decomposição, o apodrecimento do Estado padrão normal ou esperado, o processo ou efeito de corromper e alterar as características originais de uma coisa ou um procedimento. É a devassidão, degradação, depravação, prostituição e perversão de hábitos e costumes. [...] Assim, a definição dos comportamentos políticos e eleitorais, também não foge deste contexto. Quando, por exemplo, manipular-se o exercício do poder político e os diversos vícios tendentes à compra e venda do voto, para obtenção de finalidades alheias aos fins originais públicos, restará caracterizada corrupção eleitoral. [...] A corrupção eleitoral restará evidenciada quando a liberdade de escolha da intenção do voto restar viciada de alguma forma, seja direta ou indiretamente, consciente e inconsciente. A corrupção eleitoral é definida pelo desejo impróprio de alterar a legitimidade da livre escolha democrática.

Diante o exposto, percebe-se que existe a institucionalização da impunidade em todos

os sentidos, facilitando a malversação dos recursos públicos em detrimento do interesse coletivo. Na verdade, o Brasil é um país carente de uma reforma política que atente para as mazelas jurídicas e sociais que afligem o povo.

Dessa forma, precisamos de mecanismos jurídicos que impossibilitem atos inescrupulosos praticados por pessoas corruptas. Caso contrário, o Estado brasileiro tenderá ao fracasso de suas instituições e arcará eternamente com o prejuízo social e material dessa chaga. Senão, vejamos os prejuízos suportados pela população brasileira em virtude da corrupção no nosso país:

Há poucos meses, levantamento feito pelo jornal *O Globo* mostrou que o Brasil perdeu pelo menos 10,8 bilhões com a corrupção nos últimos quatro anos. E lia-se, no mesmo jornal, que, dos 147 deputados que tentam reeleição, 46 (31,3%) estão sob investigação do Supremo Tribunal Federal, de Tribunais de Contas estaduais, ou ligados a escândalos, do tipo ‘mensalão’ ou ‘sanguessuga’. (ROSA, 2010, p. 288, grifo do autor)

Nessa lógica, comparando superficialmente a prática da corrupção em determinadas culturas, percebemos casos menos relevantes do que os que estamos habituados. A diferença encontra-se na punição exemplar que é ofertada aos que fazem o uso dessa prática, algo que deveria ser alcançado pelo nosso ordenamento jurídico e principalmente exigido pela população brasileira. Consideremos:

Sim, este é o sério e inadiável debate que se impõem! A quantas andam as instituições de um país nessas condições? Esta pergunta me traz à memória o nome do japonês Yukihiro Yoshida. O dito cujo, um parlamentar federal, viu-se processado e compareceu perante um Tribunal, em julho de 2005, sob acusações de compra de votos e tentativa de desvio de recursos públicos. Yukihiro Yoshida, três meses depois, já estava condenado. Naquele mesmo ano, em junho, Jitsuo Inagaki, ex-ministro de Estado para o Desenvolvimento de Hokkaido e Okinawa, viu-se condenado por tentar lesar investidores, valendo-se do seu cargo. O Juiz, ao condená-lo, escreveu, em sua sentença, que o acusado ‘estava perfeitamente ciente da natureza ilícita de suas ações’. Sasao Usuda, ex-presidente da ‘Japan Dental Association’, foi condenado pela doação ilegal de 100 milhões de ienes (cerca de 1,8 milhão de reais) a um partido político. Na condenação, o Tribunal registrou que os atos de Sasao Asuda ‘abalaram a confiança da população no sistema político’. Não menos desafortunado foi o parlamentar Takanori Sakai. Viu-se condenado a 32 meses de prisão após omitir doações recebidas no valor de 168 milhões de ienes (cerca de 3 milhões de reais). Todas estas pessoas, sob o rótulo de ‘disgraced’ (‘desonradas’), foram afastadas da vida pública. (ROSA, 2010, p. 272)

Portanto, percebe-se que em outras culturas o combate à corrupção encontra-se inserido de forma efetiva na formação de seu povo, não sendo admitidas práticas que lesem a coletividade de uma nação. Infelizmente, o legado cultural que foi deixado ao povo brasileiro não aponta para este sentido, devendo a sociedade readequar-se na busca por mecanismos que

coíbam essa prática. Dentro do contexto, Pinto (2010, p. 177-178), comenta:

Historicamente, as eleições no Brasil sempre foram marcadas por episódios de fraude, corrupção, abuso do poder econômico e político, e coação sobre a vontade dos eleitores. A própria criação da Justiça Eleitoral em 1932 fez parte de uma reforma no processo eleitoral promovida por participantes da Revolução de 1930, com o objetivo de que as eleições tivessem o aval de um órgão teoricamente imune à influência dos mandatários e, com isso, pudessem garantir a verdade das urnas, assegurando o princípio constitucional da soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido.

No cenário político brasileiro, a fraude eleitoral é uma das vertentes clássicas da corrupção. Isso devido as implicações fraudulentas que entraram para os anais da história, já que, por décadas, principalmente no período antidemocrático, essa prática tornou-se corriqueira e alguns casos chamaram a atenção da mídia que enfatizou o conluio do regime militar e o Estado de Exceção.

Assim, em 15 de novembro de 1982, aconteceria no estado do Rio de Janeiro o mais famoso caso de fraude eleitoral do Brasil, o *Caso Proconsult*. Nessa data, o povo brasileiro voltaria às urnas e essa seria a primeira eleição geral após a decretação do AI-5. Conheçamos detalhes da fraude:

Um dos fatores básicos que facilitaram a idéia de promover uma fraude foi o fato de o voto ser vinculado, pela primeira vez, naquela eleição, a primeira para governador do estado no regime militar pós-AI-5. A fraude consistia em jogar votos em brancos e nulos na conta do Brizola, de modo a provocar um abatimento de cerca de 500 mil votos. [...] Os votos anulados de todos os candidatos a governador eram contabilizados como sendo votos anulados a serem deduzidos da conta do Brizola. O argumento, falso, era o de que o eleitorado do Brizola era ignorante e não sabia votar. [...] O mecanismo da fraude era o seguinte: tinha uma parte da contabilização dos votos que era feita pela Proconsult e, depois, esses dados eram jogados no computador. Mas, antes de irem para o computador, passavam pelo SNI. (AMORIM e PASSOS, 2005, p. 173, grifo do autor)

Amorim e Passos (2005, p. 193-227, grifo do autor), narram a respeito desse caso emblemático do processo eleitoral brasileiro e citam outro recente episódio de suspeita de fraude no país:

Em quase cinco anos de investigação, nem a justiça nem a polícia Federal aferiu algo mais sobre o caso Proconsult do que a vitória de Leonel Brizola nas eleições para governador do Rio de Janeiro, em 1982. O resultado da eleição foi oficialmente anunciado somente em 13 de dezembro daquele ano, quase um mês depois do pleito. [...] Como provou a eleição para governador do Rio em 1982, a tecnologia pode ser manipulada *por dentro* da tecnologia. Quer dizer, fraudar a tecnologia. E pode ser manipulada *por fora* da tecnologia. Quer dizer, fraudar a eleição *por fora* do computador. É o que parece ter acontecido na eleição para prefeito de Caruaru, Pernambuco, em 2004. Semanas antes da eleição, houve um movimento anormal para substituir os mesários que trabalhariam na eleição. Mais de 1.000 pessoas foram substituídas, o que representa 50% do total de mesários. [...] Nas seções em

que a abstenção era maior que a média, vencia na maioria um candidato. Quando a abstenção era maior que a média, vencia na maioria das seções o outro candidato. Suspeitava-se que muitas pessoas com títulos de terceiros votaram em lugar dos verdadeiros detentores do título de eleitor. E depois das 17h, muitos mesários votaram em lugar de eleitores que faltaram.

Dessa maneira, analisando historicamente, percebe-se que nem mesmo o rito indispensável na aferição do voto ficou livre de máculas. Já que, no Brasil o exercício eleitoral é um procedimento democrático pelo qual o povo exerce o seu poder, mas muitas vezes restam dúvidas em parte do eleitorado já descontente com o desempenho de seus representantes. Dessa forma, isso colabora para que seja gerada uma crise democrática e institucional no Estado. Klein (2002, p. 152), tece comentários nesse sentido:

Há quem aponte que a solução da crise das democracias representativas passa por uma reforma profunda no sistema eleitoral e partidário. Como já foi dito, somente uma reformulação jurídica, com a introdução de novas normas eleitorais e partidárias, pouco ou nada resolve. Inegável é, porém, que as Constituições mundo afora, incluindo-se a brasileira, cada vez mais refletem o disparate entre as instituições clássicas da democracia e a crescente departamentalização técnica das funções do Estado, que repele os conceitos clássicos e, portanto, modificações nos textos legais pertinentes podem até não fazer a diferença, mas se fazem necessárias. É preciso cuidado para não incorrer no grave equívoco que consiste em enaltecer a 'solução legalista'. Nada, em matéria eleitoral, é novidade e, por incrível que pareça, poucas coisas, dentre as inúmeras propostas reclamadas pelos reformistas, ainda não foram testadas no laboratório eleitoral brasileiro.

Diante do contexto, percebe-se a dificuldade que o Estado possui em gerar um processo eletivo livre de atos corruptos e corruptíveis. Pois, ao longo de décadas, testemunhamos a constante adequação do rito eleitoral no Brasil e mesmo assim ainda não encontramos o modelo ideal. Leal (1997, p. 266), colabora para o entendimento:

Tão visivelmente defeituosa era a prática do nosso sistema representativo que os estadistas, legisladores e escritores políticos do Império e da Primeira República costumavam atribuir-lhe a principal responsabilidade pelos males do regime. Dentro desta mentalidade, sucederam-se as reformas eleitorais, em cujas malhas não tardavam a penetrar a malícia e a truculência. Ao desencanto da experiência sobrevinha outro ímpeto reformista, que acendia novas, mas efêmeras, esperanças. Nesse reformar incansável, anulamos e refizemos alistamentos; alteramos diversas vezes os mecanismos da qualificação, a composição das mesas eleitorais e das juntas apuradoras; incluímos a magistratura e a polícia no processo eleitoral e as excluímos; tivemos a eleição direta e a eleição indireta, o voto devassável e o sigilo de voto; ampliamos e restringimos as circunscrições eleitorais, desde um distrito correspondente a uma província ou Estado até o de um deputado único; experimentamos o escrutínio de lista, o voto uninominal, a lista incompleta, o voto cumulativo e até a representação proporcional; e o mais curioso é que na República chegamos a repetir experiências mal-sucedidas no Império.

No entanto, nos últimos anos, o Estado brasileiro ganhou alternativas jurídicas que possibilitaram um sistema eleitoral preocupado com os anseios da população e seu exercício

soberano. Haja vista que, duas leis de Iniciativa Popular foram aprovadas no âmbito do direito eleitoral, bastando agora garantir seu cumprimento através da fiscalização imediata de seu povo. Portanto, essa é uma das atitudes que podem ser exercitadas a fim de modificar o panorama da corrupção eleitoral no Brasil.

3.2 Discussões Gerais e Posições Superiores

A Lei Complementar nº 135/2010, foi sancionada no mesmo ano de um pleito eleitoral, razão pela qual instaurou-se uma discussão jurídica questionando a aplicabilidade de suas regras na eleição vindoura. Ademais, foi gerada uma celeuma em virtude do tempo verbal utilizado em algumas disposições legais. Assim, as expressões citadas estão dispostas na legislação quando descreve que a inelegibilidade será atribuída àqueles que “perderem os mandatos”, “forem condenados”, dentre outros termos.

Dessa maneira, ocorre que com a Lei da Ficha Limpa não existiu alteração do processo eleitoral, já que as modificações implantadas disciplinava apenas o conteúdo das inelegibilidades, razão pela qual aparece inaplicável a regra do art. 16 da CF/88. Malheiros (2010, p. 21-22), explana nesse sentido:

Ainda havia dúvida, no entanto, sobre a oportunidade de comentar e criticar as proposições que se aglutinaram para compor a Lei Complementar nº 135/2010, ou mesmo de emitir simples observações sobre elas, tendo em conta que o art. 16 da Constituição estatui: ‘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’. Pareceu-me que versar o tema no momento não seria oportuno porque não despertaria interesse no leitor algum comentário sobre uma Lei que só seria aplicável dentro de dois anos, nas eleições municipais de 2012. E, assim mesmo, com algumas restrições. [...] A Lei que se trata deu – digamos assim – eficácia àqueles princípios, transladando-os para normas infraconstitucionais relativas à inelegibilidade decorrente de várias hipóteses de ofensa a eles.

Nesse caso, como era de se esperar, políticos ansiosos por manterem suas candidaturas apostavam na inconstitucionalidade da nova lei, levando esse entrave ao Supremo Tribunal Federal – STF. Gonçalves (2010, p. 71), ilustra o contexto:

O Superior Tribunal de Justiça será, na maioria dos casos, a corte competente para o exame de suspensão das inelegibilidades, pois é o órgão de superposição dos Tribunais de Justiça Estaduais e dos Tribunais Regionais Federais. Fora de sua competência restarão apenas os casos julgados por ele mesmo, pelos tribunais do júri, no qual a instância superior será o Tribunal de Justiça ou o Tribunal Regional Federal, e os crimes eleitorais, no qual o julgamento colegiado será do TRE e o tribunal competente para o recurso será o TSE. O Supremo Tribunal Federal atuará como instância competente para o exame da suspensão de inelegibilidade quando a decisão condenatória for proferida pelo STJ, TSE ou por ele próprio. Esta última hipótese é curiosa e pode se tornar frequente, ao se lembrar do rol de autoridades

que tem nele, STF, instância criminal originária. É, por exemplo, o caso dos deputados e senadores, desde a diplomação. Eles serão julgados pelo plenário da casa.

No STF, o episódio de maior repercussão foi o recurso do ex-senador Joaquim Roriz pelo Distrito Federal, já que este serviria de base para os casos semelhantes. Na ocasião, destaca-se a importância do ministro Ricardo Lewandowski em ter reforçado o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, que havia sido favorável por unanimidade pela aplicação da Lei da Ficha Limpa no pleito daquele ano.

Assim, o assunto só veio constar novamente em pauta na apreciação de recurso interposto pelo deputado federal paraense Jader Barbalho. A propósito, analisemos a colação do ato impugnado objeto de comentários, no caso, o acórdão do TSE rejeitando a candidatura de Barbalho:

SENADOR. RENÚNCIA. INELEGIBILIDADE. LEI FICHA LIMPA. INCIDÊNCIA IMEDIATA. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1.120-26. As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei. Tendo renunciado ao mandato de senador após o oferecimento de denúncias capazes de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, é inelegível o candidato para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura, nos termos da alínea k do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010. Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, proveu o recurso. (TSE, RO: nº 645-80/PA, rel. Min. Arnaldo Versiani, em 1º/9/2010, Informativo nº 27/2010)

Nesse caso, não podemos presumir a inocência de um candidato discutindo sua inelegibilidade, haja vista a norma expressa no § 9º do art. 14 da CF/88, que visa resguardar a probidade e moralidade administrativa. Dessa forma, foi louvável o julgamento acima em obedecer o clamor da população já abespinhada pelas condutas levianas de seus governantes.

Pelo exposto, é incoerente aceitarmos que para ocupação de cargos de menor relevância sejam exigidas condições mais rígidas que em uma disputa para o senado, existindo assim maior probabilidade para a prática da corrupção. Até porque, é cabível o levantamento da vida pregressa de qualquer pessoa na disputa por concurso público. Isso de acordo com as ementas do STF. Verifiquemos:

CONCURSO PÚBLICO. INSCRIÇÃO. VIDA PREGRESSA. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. O que se contém no inciso LV do artigo 5. da Constituição Federal, a pressupor litígio ou acusação, não tem pertinência a hipótese em que analisado o atendimento de requisitos referentes a inscrição de candidato a concurso público. O levantamento ético-social dispensa o contraditório, não se podendo cogitar quer da existência de litígio, quer de acusação que vise a determinada sanção. (STF, RE: 156.400/SP, rel. Min. Marco Aurélio, em 5/9/95)

CONCURSO PÚBLICO. INVESTIGAÇÃO SOBRE A VIDA PREGRESSA. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO. INVESTIGAÇÃO SUMÁRIA. 1. Precedente da Suprema Corte afasta a aplicação do art. 5º, LV, da Constituição Federal quando se trate de investigação sumária sobre a vida pregressa para efeito de inscrição em concurso público. 2. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF, RE: 233.303/CE, rel. Min. Menezes Direito, em 27.5.2008, Informativo nº 508)

Desse modo, já que a vida pregressa de um futuro funcionário público deve ser levada em consideração na hora de sua nomeação, porque isso não seria cabível em relação aos agentes políticos? Até porque, inexistente ofensa aos direitos políticos e tão pouco ao princípio da presunção de inocência, já que a jurisprudência vem admitindo no sentido apontado pelas ementas a seguir:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. OFICIAL DA POLÍCIA MILITAR. EXCLUSÃO DA LISTA DE PROMOÇÃO. OFENSA AO ART. 5º, LVII DA CONSTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA. 1. Pacificou-se, no âmbito da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, o entendimento segundo o qual inexistente violação ao princípio da presunção de inocência (CF/88, art. 5º, LVII) no fato de a legislação ordinária não permitir a inclusão de oficial militar no quadro de acesso à promoção em face de denúncia em processo criminal, desde que previsto o ressarcimento em caso de absolvição. 2. Precedentes. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF, RE: 356119/RN, rel. Min. Ellen Graice, em 2.12.2002)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROMOÇÃO DE OFICIAL DA POLÍCIA MILITAR. EXCLUSÃO. ABSOLVIÇÃO. RESSARCIMENTO. PRECEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo é no sentido da inexistência de violação do princípio da presunção de inocência [CF/88, artigo 5º, LVII] no fato de a lei não permitir a inclusão de oficial militar no quadro de acesso à promoção em razão de denúncia em processo criminal. 2. É necessária a previsão legal do ressarcimento em caso de absolvição. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, RE: 459320/PI, rel. Min. Eros Grau, em 22.4.2008)

Dessa forma, baseado na vida pregressa, impede-se que um pretendo candidato venha ocupar uma função de confiança. Tal procedimento é de fundamental importância para condução de qualquer cargo público, tomando por base sua biografia e ajudando no combate à corrupção eleitoral no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo de sua história, o Brasil nunca havia passado por um período democrático tão longo e acima de tudo estável como o atual. Já não existem motivos alheios à vontade popular e até aquela velha ideia golpista ficou para trás. Por conta desse período obscuro, outrora marcado pelo regime militar, por mais de vinte anos toda uma geração foi calada e o desejo em ver um país livre, ficou suplantado na visão utópica de muitos brasileiros que deram sua vida por esse ideal.

O Estado de Exceção, foi um período onde o povo calou-se, inexistindo uma ação de cobrança na efetiva fiscalização de seus governantes. Nesse regime, as eleições eram manipuladas, os governantes impostos, o sufrágio restrito e a sociedade não possuía às mínimas garantias e características de um Estado Democrático de Direito.

Atualmente, vivenciamos o auge da democracia, já que o nosso país carrega há mais de duas décadas a mesma Constituição. Assim, o nosso ordenamento jurídico é baseado nos princípios, garantias e fundamentos constitucionais que regem esse Estado. Dessa forma, o povo brasileiro passou a ter um organismo garantidor de direitos e principalmente voltado aos anseios da coletividade.

É tanto que, a CF/88, garantiu o instrumento da Iniciativa Popular como forma de exercermos o princípio da soberania. Deste modo, os movimentos sociais ganharam um instrumento constitucional na propositura de novas leis. Com isso, passaram a ser mais incisivos cobrando do legislativo posições firmes em relação a conduta dos nossos governantes. Isso porque nos últimos anos, muitas são as polêmicas envolvendo políticos e suas pendências judiciais, que, quase sempre tramitam de forma lenta ou caem no esquecimento.

Dessa forma, citamos a Lei nº 9.840/99 e a Lei Complementar nº 135/2010, já que elas surgiram para demonstrar o quanto a população busca modificar o cenário da corrupção

eleitoral no país. Assim, são inenarráveis os reflexos positivos de tal atitude no ordenamento jurídico brasileiro, pois a participação popular através de sua iniciativa é de fundamental importância para a efetivação e consolidação do Estado Democrático de Direito.

Devido a efetiva participação pública, foi possível aprovar essas leis, algo que no passado seria inimaginável propor uma lei de Iniciativa Popular com tamanha envergadura como a Lei da Ficha Limpa. Assim, o clamor social nada mais foi do que o reflexo direto da insatisfação das massas em relação às leis que tratavam o tema, deixando a entender que os nossos legisladores atuam em causa própria.

Desse modo, a Lei Complementar nº 135/2010, foi criada pelo preceito constitucional disposto no § 9º do art. 14 da CF/88. Essa lei visa resguardar a probidade e moralidade da coisa pública no exercício de mandato eletivo, além de considerar a vida pregressa da pessoa que queira ser candidato. Podemos dizer que a Lei da Ficha Limpa foi uma espécie de continuidade da Lei nº 9.840/99, mas o mais importante é que esta última serviu de método indutor na mobilização popular.

Além disso, a nova lei introduziu um novo marco no sistema político e eleitoral brasileiro. Ela fundamentou importantes decisões como, a de tornar inelegível o político possuidor de sentença condenatória por órgão colegiado, além de ter ampliado e criado hipóteses de inelegibilidade. Também levou em consideração o respeito aos princípios da administração pública, algo de fundamental importância no combate à corrupção.

Antes da nova lei, o mandatário que tivesse contra si algum tipo de representação judicial, poderia simplesmente renunciar ao mandato eletivo eximindo-se de qualquer ônus que por ventura viesse a possuir. Dessa maneira, no pleito seguinte, ele poderia ser candidato sem nenhum impedimento, disputando uma eleição da mesma natureza ou até quem sabe outra. Pior ainda, era o curto prazo de 3 anos de inelegibilidade, período pequeno demais.

Assim, como não poderia deixar de ser, o interesse público passou definitivamente a exercer sua supremacia sobre o privado. Isto em relação aos agentes que utilizam a coisa pública como se sua fosse. Dessa forma, a impunidade para essa situação é traduzida em uma moléstia, ao passo que por muito menos em nações desenvolvidas verificam-se sanções de eficácia bem maiores. Nessa linha, a herança exploratória trazida ao Brasil na época de sua colonização, deverá ser esquecida, pois há séculos os interesses presentes neste país resumem-se à corrupção.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Lourdes Nogueira. **Fundamentos, Planejamento, Execução e Coordenação de uma Campanha Eleitoral**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

AMORIM, Paulo Henrique; PASSOS, Maria Helena. **Plim-Plim: a peleja de Brizola contra a fraude eleitoral**. São Paulo: Conrad, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **DOU**: 21.5.1990.

_____. Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **DOU**: 1º.10.1997.

_____. Lei n.º 9.840, de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965. **DOU**: 29.9.1999.

_____. Lei Complementar n.º 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. **DOU**: 7.6.2010.

_____. Senado Federal. Secretaria de Informações. **Ato Institucional Nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=194620>>. Acesso em: 03 dez. 2013.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000**. Classe 10. Brasília. Distrito Federal. Relator: Ministro Hamilton Carvalhido. Consultante: Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto. Advogado: Walter Rodrigues de Lima Júnior. Julgado em: 10.6.2010.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de

acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1.120-26. **Recurso Ordinário nº 645-80/PA**. Jader Barbalho. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Julgado em: 1.9.10. Brasília. Distrito Federal. Informativo nº 27/2010. Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, proveu o recurso.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Extraordinário nº 356119/RN**. Relatora Ministra Ellen Graice. Julgado em: 2.12.2002. Brasília. Distrito Federal. Recurso extraordinário conhecido e provido.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental nº 459320/PI**. Relator Ministro Eros Grau. Julgado em: 22.4.2008. Brasília. Distrito Federal. Agravo regimental a que se nega provimento.

_____. Supremo Tribunal Federal. O levantamento ético-social dispensa o contraditório, não se podendo cogitar quer da existência de litígio, quer de acusação que vise a determinada sanção. **Recurso Extraordinário nº 156400/SP**. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em: 5.9.1995. Brasília. Distrito Federal.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 233303/CE**. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgado em: 27.5.2008. Informativo nº 508. Brasília. Distrito Federal. Recurso extraordinário conhecido e provido.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CAVALCANTE JUNIOR, Ophir; COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. **Ficha Limpa: a vitória da sociedade**. Brasília: OAB Federal, 2010.

COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. A mudança de paradigmas decorrente da Lei Complementar Nº 135. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GARCIA, Emerson. **Abuso de Poder nas Eleições: Meios de Coibição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

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

GOHN, Maria da Glória. **Educação não Formal e o Educador Social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais**. São Paulo: Cortez, 2010.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. Os crimes que geram Inelegibilidades. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.).

Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

KLEIN, Antonio Carlos. **A Importância dos Partidos Políticos no Funcionamento do Estado.** Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto:** o município e o regime representativo no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

MALHEIROS, Arnaldo. Inelegibilidade nas Eleições de 2010. **Revista do Advogado**, ano XXX, nº 109, agosto de 2010.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. **Abuso de Poder nas Eleições.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. Da Inelegibilidade por Renúncia a mandato eletivo no curso de processo político. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

REIS, Márlon Jacinto. O Princípio Constitucional da Proteção e a definição legal das Inelegibilidades. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

ROJAS COUTO, Berenice. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira:** uma equação possível? 4. ed. São Paulo: CORTEZ, 2010.

ROSA, Pedro Valls Feu. A Ficha Limpa e nossas Instituições. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. Duas causas de Inelegibilidade: alínea 'e' (condenação criminal) e alínea 'g' (rejeição de contas). In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

SEIDEL, Daniel. Conquistas da Sociedade Civil no Brasil: da Lei nº 9.840 à conquista do ficha limpa. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

SOUZA FILHO, Oscar d' Alva. **Polis Grega & Praxis Política.** 3. ed. São Paulo: ABC, 2003.

WEFFORT, Francisco C. **Os clássicos da política 1.** 3. ed. São Paulo: Ática, 1991.

WHITAKER, Chico. Corrupção, Ficha Limpa e Reforma Política. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa:** Lei

Complementar n° 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

APÊNDICE



**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO CEARÁ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO E
PROCESSO ELEITORAL**

Bruno Marques Albuquerque

**ASPECTOS JURÍDICOS E SOCIAIS DA
INICIATIVA POPULAR**

**Fortaleza
2012**

Bruno Marques Albuquerque

**ASPECTOS JURÍDICOS E SOCIAIS DA
INICIATIVA POPULAR**

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso
de Especialização em Direito e Processo
Eleitoral, apresentado à Escola Superior da
Magistratura do Estado do Ceará.

Orientador: Prof. Me. Bruno Cunha Weyne.

**Fortaleza
2012**

SUMÁRIO

1 TEMA.....	03
2 DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	03
3 JUSTIFICATIVA.....	03
4 PROBLEMATIZAÇÃO.....	05
5 HIPÓTESES.....	06
6 REFERENCIAL TEÓRICO.....	07
7 OBJETIVOS.....	17
7.1 Objetivo geral.....	17
7.2 Objetivos específicos.....	17
8 METODOLOGIA E TIPO DE PESQUISA.....	18
9 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.....	19
10 REFERÊNCIAS PRELIMINARES.....	20
11 SUMÁRIO PRELIMINAR.....	22

1 TEMA

O trabalho consiste nos aspectos da Iniciativa Popular, fundamentada através do preceptivo constitucional implícito ao § 9º do Art. 14 da Constituição Federal de 1988, que, visa resguardar os princípios da probidade e da moralidade administrativa em conjunto com a soberania popular exercida pelo povo.

2 DELIMITAÇÃO DO TEMA

A previsão legal exposta no § 9º do Art. 14 da CF/88, estatui que lei complementar deverá ser editada, de forma a apontar hipóteses de inelegibilidades aptas na punição dos agentes displicentes à tais princípios. Assim, baseado neste preceptivo, nasceu a Lei Complementar nº 135/2010, a popular Lei da Ficha Limpa, que, foi fruto de iniciativa popular e contou com a participação de milhões de brasileiros.

3 JUSTIFICATIVA

A Lei Complementar nº 135/2010, é um tema recente e polêmico, não sendo apenas um fenômeno exclusivo da vida política, mas de todos os domínios do cotidiano social, pois tenta estabelecer o equilíbrio ético e moral de nossos governantes, prevendo quem sabe a necessidade de uma reforma política e eleitoral que seja ampla e atente para os diversos problemas envolvendo o abuso de poder econômico por parte de candidatos, a inelegibilidade deles, o uso da máquina pública em benefício próprio, a malversação de recurso público, a corrupção eleitoral, o foro privilegiado e diversas outras peculiaridades.

No Brasil, foi quase meio século de um Estado confuso onde predominava a instabilidade e o caos político. Um período marcado por tragédias, alternância de presidentes, golpes e regimes totalitários que buscaram por meio dos Atos Institucionais, uma legitimação, pondo em prática métodos nada piedosos em relação aos indivíduos que se opusessem contra esses regimes, época em que, o simples fato de pensar em algo diferente do modelo tirânico, seria motivo suficiente para ser perseguido, preso, torturado, exilado ou morto.

Por conta desse regime opressor, em que, a censura e a perseguição política ideológica eram bem vistos aos olhos do Estado, se fez crescer em uma geração de brasileiros, o anseio de implantar um Estado Democrático de Direito, consolidado em uma nova Constituição que garantisse reais valores democráticos. Tal anseio, só se tornaria possível em 1985, após o fim

da ditadura militar, quando de fato houve uma reabertura política que possibilitou um real processo de redemocratização do Brasil.

A liberdade e a livre expressão asseguradas na Constituição Federal de 1988, garantem um Estado bem diferente daquele totalitarismo do passado. Como não bastasse essa forma de governo empregada ao nosso povo por décadas, esses subservientes, dependendo de suas condições financeiras, foram obrigados a abolir suas convicções ideológicas e partidárias se conformando com a realidade da forma de governo imposta a qual estavam submetidos, pois, em um país como o Brasil, onde no passado a desigualdade social era bem maior que no presente, os menos favorecidos eram submissos às vontades daqueles que ocupavam o topo da pirâmide social, ou seja, os mesmos que detinham o poder político e econômico estabelecido na forma do novo Estado vigente.

Nessa época, seria impossível imaginarmos, a propositura de um projeto de lei de iniciativa popular que, garantisse a idoneidade política de nossos governantes ao mesmo tempo em que combatesse a prática nefasta da corrupção eleitoral, respeitando o direito ao exercício legal do voto. Nos dias de hoje, isso fica claro, em relação a importância da Constituinte de 1988 na efetiva mobilização da sociedade em prol da aprovação desta lei de iniciativa popular que contou com 1% (um por cento) do eleitorado do nosso país.

Por este motivo, a Constituição Federal de 1988, aponta normas gerais, cuja completude foi ultimada, tudo na ânsia de serem auferidos os objetivos e ditames nela inerentes. É o caso da norma inserta no § 9º do Art. 14 da CF/88 que, a fim de proteger a lisura na gestão da coisa pública, e cercar-lhe de moralidade e probidade, estatui que lei complementar deverá ser editada, de forma a apontar hipóteses de inelegibilidade, aptas na punição de gestores que tiveram sua administração destituída de tais princípios.

4 PROBLEMATIZAÇÃO

Analisa-se as origens da corrupção eleitoral através da história brasileira, comparando a consolidação do Estado Democrático de Direito, com outras formas de comando contrárias às vontades populares. Evidencia-se a liberdade de expressão garantida nas últimas duas décadas, onde a população atingiu um grau de maturidade suficiente na cobrança efetiva de seus direitos e nas ações fiscalizadoras de seus governantes, maturidade essa, sufocada pelo regime de exceção que predominou no Brasil durante décadas.

Atenta-se para diversos problemas envolvendo o abuso de poder econômico, o uso da máquina pública, a malversação de recurso público, a diversa gama de crimes e suas particularidades. Analisa-se de forma comparativa a Lei Complementar nº 64/90, modificada com a edição da Lei da Ficha Limpa. Explana-se a evolução das eleições no Brasil, dando ênfase as fraudes eleitorais. Aborda-se nuances referentes aos princípios conflitantes que norteiam o tema e o posicionamento dos nossos juristas à respeito da validade desta lei.

Por fim, conclui-se que, a Lei Complementar nº 135/2010, aferiu o desejo popular consolidado em uma democracia plena e participativa que cobra incisivamente iniciativas que punam seres insensatos com o trato da coisa pública. Assim, responderemos:

- 1) Existe um modelo ideal de Estado?
- 2) Qual o papel social na construção do Estado Democrático de Direito?
- 3) Qual a função da Constituição Federal de 1988 na valoração social e municipal, alcançamos uma autonomia desejada?

5 HIPÓTESES

Ao longo da história, muito se tem discutido a respeito de um modelo ideal de Estado. Os grandes filósofos e pensadores lutaram em expor suas teses e argumentos acerca da construção e da formação desse Estado, tentando demonstrar algo que garantisse um êxito inalcançável. É possível que, cada povo tenha um modelo de Estado que mereça, sendo ele único e incomparável, mas querer formatar um modelo ideal de Estado é muito pouco provável que se tenha êxito.

A mobilização social é fundamental para a construção de um Estado Democrático que supra as deficiências desse meio, garantindo a capacidade de construir esse modelo com base nos aspectos de formação de suas massas e na existência plural dessa mobilização em acompanhar as mudanças político-sociais de cada época.

A Constituição Federal de 1988, valorizou os municípios tornando-os um ente federativo na sua relação com o Estado, além de constituir uma autonomia política, administrativa e financeira, resgatando a importância dos municípios para a formação e construção de mecanismos como projetos de lei de iniciativa popular, no caso específico, a Lei Complementar nº 135/2010.

6 REFERENCIAL TEÓRICO

Em 31 de março de 1964, o Brasil foi vitimado por um golpe militar que, nem de longe parecia ser algo democrático. O Presidente João Goulart, havia sido deposto, e o avanço social contido na Constituição de 1946 passava a ser inexistente. Barroso (2010, p. 26-32) faz explanações dentro do contexto histórico:

Exaltada pela doutrina como a melhor de nossas Cartas, a Constituição de 1946 merece análise dúplice. Como instrumento de governo, ela foi deficiente e desatualizada desde a primeira hora. Como declaração de direitos e de diretrizes econômicas e sociais, foi ágil e avançada. [...] Sob o prisma político, todavia, o período iniciado em 1946, e que resistiu a todas as turbulências até abril de 1964, foi o único até então em nossa história que permitiu certa autenticidade no processo representativo. [...] O veto dos ministros militares à posse de João Goulart prenunciou o golpe em curso contra as instituições. A resistência dos setores trabalhistas e de diversos governadores estaduais, notadamente o do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, em defesa da legalidade constitucional, fortalecida pelo apoio do III Exército, conduziu ao impasse e à ameaça de guerra civil. [...] A conspiração visando à deposição do Presidente começara a se articular antes mesmo de sua posse.

Nessa linha, com o intuito de demonstrar uma legitimidade inexistente a esse golpe, os militares conceberam os Atos Institucionais, interferindo diretamente no processo de escolha dos nossos representantes, cerceando o voto e governando através de decretos. Barroso (2010, p. 33-35) elucida a respeito do impacto desses Atos, sob a Constituição de 1946:

O Ato Institucional de 9 de abril de 1964, baixado pelos comandantes-em-chefe das três Armas, inaugurou a nova ordem com as seguintes medidas: eleição indireta do Presidente; suspensão das garantias de vitaliciedade e estabilidade; possibilidade de demissão, dispensa ou aposentadoria de servidores públicos federais, estaduais e municipais; possibilidade de cassação de direitos políticos e de mandatos legislativos, dentre outras medidas de caráter discricionário. [...] Em dias de desmando e prepotência, as instituições entraram em colapso, a legitimidade, já contestável, esvaiu-se e a autocracia se instituiu. Sob o peso de três atos institucionais, vinte emendas constitucionais e cerca de quarenta atos complementares, desabou a Constituição de 1946. [...] No plano institucional, o exercício autoritário do poder desprestigiou e enfraqueceu os órgãos de representação política e afastou da vida pública as vocações de toda uma geração. O processo de amadurecimento democrático, de consciência política e de prática da cidadania ficou truncado.

O mais famoso Ato, instituído nessa ocasião, foi o Ato de número 5, o AI-5, editado em 13 de dezembro de 1968, tornando-se o mais duro de todos daquele período, representando um significativo endurecimento do regime militar e principalmente descaracterizando de forma leviana o Estado Democrático. No *caput* do Art. 3º, e no parágrafo único desse decreto, podemos observar facilmente a clareza dessa descaracterização:

Art. 3º - O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição. Parágrafo único - Os interventores nos Estados e Municípios serão nomeados pelo Presidente da República e exercerão todas as funções e atribuições que caibam, respectivamente, aos Governadores ou Prefeitos, e gozarão das prerrogativas, vencimentos e vantagens fixados em lei.

O Ato Institucional de nº 5, também interferiu cruelmente na maioria das conquistas democráticas daquele período. No *caput* do Art. 4º desse decreto, fica evidente a real interferência imposta por esse regime:

Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais.

Como vimos, o AI-5 foi decretado de forma truculenta, garantindo ao regime de exceção poderes absolutos que levaram a medidas autoritárias, como o fechamento do Congresso Nacional e a subordinação do Poder Judiciário. Observemos:

A expectativa de que o movimento militar tivesse esgotado o ciclo discricionário para institucionalizar-se em um estado de direito frustrou-se em seguida. [...] Além disto, o AI nº 5, que representava a mais exacerbada manifestação do poder autoritário na República, introduzia, paralelamente à ordem constitucional – e acima dela –, as seguintes medidas: competência do Executivo para legislar quando do recesso dos órgãos legislativos de qualquer dos três níveis de governo; possibilidade de intervenção federal nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição; poder do Presidente da República de suspender direitos políticos e cassar mandatos eletivos de todos os níveis; suspensão das garantias da magistratura; possibilidade de confisco de bens; suspensão do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos e outros; exclusão dos atos praticados com base no Ato Institucional que se editava, bem como de seus Atos Complementares. Chegava-se a ditadura plena. A censura à imprensa, embora sem lastro legal, torna-se prática disseminada. A tortura aos adversários políticos, geralmente presos de forma ilegal, inicia o seu dramático ciclo. (BARROSO, 2010, p. 36-37, grifo do autor)

Segundo Dallari (2003, p. 51-52), aperfeiçoa-se a figura do organismo estatal, mantendo sua definição de sociedade política mediante uma força superior, no caso a do governante, delimitando assim, regras para a sobrevivência de todos os seus pares, e associado a isto, o governante passa a depender do aprova da população que o elege. Desse modo, em virtude de o poder emanar do povo, possibilitou-se a atuação direta do poder estatal na resolução de possíveis conflitos pertinentes à população que lhe conferiu tal poder. Em outras palavras, trata-se do princípio da soberania popular, insculpido no Art. 1º, parágrafo único da CF/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Tal premissa principiológica traduz-se em uma simples frase: o poder emana do povo, e em nome deste deverá ser exercido. Com esta simples frase, fica fácil depreender-se o conceito de soberania popular como a soma dos poderes enfeixados na figura de um representante eleito pelo povo, tudo na forma elucidada por Bulos (2008, p. 492): “Soberania popular é a qualidade máxima do poder extraída da soma dos atributos de cada membro da sociedade estatal, encarregado de escolher os seus representantes no governo através do sufrágio universal e do voto direto, secreto e igualitário”. Nesse sentido, a operacionalização da máxima constitucional sob comento, advém do sufrágio universal, ou seja, do direito subjetivo público de votar. O apoio e a aprovação do povo são imprescindíveis para a aferição da legitimidade do organismo Estatal, razão pela qual este elemento volitivo não poderá ser rompido, isto é, a vontade popular deverá ser mantida. Dallari (2003, p. 182, grifo do autor) tece elucidacões:

O governo do Estado, mesmo quando se afirma um *governo de idéias*, não deixa de ser necessariamente um governo de homens. No Estado Democrático um dos fundamentos é a supremacia da vontade popular, assegurando-se ao povo o autogoverno. Entretanto, pela impossibilidade prática de se confiar ao povo a prática direta dos atos de governo, é indispensável proceder-se à escolha dos que irão praticar tais atos em nome do povo. Vários foram os critérios utilizados através dos tempos para a escolha dos governantes, desde o critério da força física, usado nas sociedades primitivas, confiando-se o governo ao que se mostrasse fisicamente mais apto, até outros critérios, como o de sorteio, o de sucessão hereditária e, finalmente, o de *eleição*, que é o característico do Estado Democrático. Por mais imperfeito que seja o sistema eleitoral, a escolha por eleição é a que mais se aproxima da expressão direta da vontade popular, além do que é sempre mais justo que os próprios governados escolham livremente os que irão governá-los. Tendo em vista, por outro lado, que a designação dos governantes é indispensável para a própria sobrevivência do Estado, e que se confia ao povo essa atribuição, chega-se à conclusão de que o povo, quando atua como corpo eleitoral, é um verdadeiro órgão do Estado.

Assim, o direito ao sufrágio, enquadra-se dentre este rol de prerrogativas, daí o direito que o cidadão brasileiro possui de votar e ser votado, ressalvada as hipóteses em que os requisitos para o alistamento eleitoral não sejam respeitados. Nesse norte, é lógico deduzir que, esta prerrogativa deverá ser exercida com liberdade, preservando a igualdade dos candidatos e a vontade da população. Assim, a elucidacão posta anteriormente, é traçada pela CF/88, no *caput* do Art. 14, e no § 4º, inciso II do Art. 60, ao estabelecer que o voto seja direto, secreto, universal e periódico. Basta aferir, o sentido destes adjetivos implantados ao voto, para ser atestada a necessidade de um processo eletivo liso e exime de máculas. Senão, vejamos o que prescreve Bulos (2008, p. 493, grifo do autor):

O voto é o exercício do direito de sufrágio. Ambos são inconfundíveis, porque o voto é a *manifestação prática* do direito subjetivo público de sufrágio. Nos Estados que adotam a democracia representativa, sem o voto o sufrágio não se concretiza. *Direto* é o voto emitido pela escolha própria e independente do eleitor. Na sua prática não influem intermediários nem terceiros interessados. *Secreto*, por sua vez, é o voto emitido em sigilo, sem qualquer interferência alheia. Para a sua garantia são adotados os seguintes critérios: a) uso de cédulas oficiais; b) isolamento do eleitor em cabine indevassável; c) verificação da autenticidade da cédula oficial; d) uso de urnas que assegurem a inviolabilidade do sufrágio (CE, art. 103). O voto deve ser *igual* para todos. Essa igualdade consiste no impedimento de se votar mais de uma vez. Trata-se da aplicação do princípio norte-americano ‘um homem, um voto’ (*one man, one vote*). Por outro lado, o voto igualitário reflete o vetor da isonomia (art. 5^o, *caput*), pois cada cidadão tem a mesma importância política. Não existe razão para um mesmo eleitor votar duas vezes ou mais em diversas circunscrições eleitorais, praticando o voto múltiplo, plural ou familiar.

Como se vê, a intenção do legislador originário foi a de preservar a vontade dos jurisdicionados. Isto através da instituição de um Estado Republicano, cujo representante maior deverá ser eleito pela maioria do povo, igualmente sob o pálio de um Estado Democrático de Direito, onde a lei irá impor limites na atuação daquele que for eleito. Para tanto, erigiu a regra inserta no Art. 14, § 9^o, da CF/88, de forma a conceder ao legislador derivado, autorização para coibir eventos que porventura venham macular a premissa acima citada, ao passo que um verdadeiro problema social poderá ser gerado com a mácula da vontade popular soberana. Analisemos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: [...]
 § 9^o Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade 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 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão n^o 4, de 1994)

Este é o preceptivo e o autorizador de toda a legislação infraconstitucional que procura auferir a lisura de um procedimento eletivo. A partir da exegese deste dispositivo foram editadas as leis que regulam o processo eletivo brasileiro, a exemplo às Leis Complementares de n^o 64/90 e a recente lei de n^o 135/2010, que ficou conhecida como Lei da Ficha Limpa. Sanseverino (2010, p. 149) corrobora com o exposto:

Regulamentando o § 9^o do art. 14 da CF, foi editada a LC n^o 64/1990, de 18.05.1990, a qual estabelece casos de inelegibilidade infraconstitucional, prazos de sua cessação e outras providências. Posteriormente, a Emenda Constitucional de Revisão n^o 4/94 deu nova redação ao § 9^o do art. 14, prevendo que Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade 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 a normalidade e legitimidade das eleições contra o abuso de poder econômico ou abuso do poder político. A LC n^o 64/1990, desde então, havia sido alterada somente em um tópico, mais especificamente, a alínea ‘b’

do inciso I do art. 1º, pela LC nº 81/1994. A LC nº 64/1990 sofre agora alteração mais extensa e profunda com a LC nº 135/2010.

Percebe-se que, os instrumentos jurídicos presentes, objetivavam coibir abusos dentro dos processos eletivos, inclusive se tratando de candidatos que tenham sido condenados por órgão colegiado em virtude de atos praticados na ocupação de cargos públicos, ou até mesmo, por outros delitos que, deturpassem a idoneidade que se espera de um representante do povo.

Entanto, naquele momento, boa parte da legislação vigente não possuía uma efetividade que se esperava. Têm-se que, a problemática de maior densidade em parte desta legislação, diz respeito aos delineamentos das sanções que eram aplicadas aos candidatos. Na maior parte das vezes, estas, não possuíam aplicabilidade, ou até mesmo, eram passíveis de burla por parte de pretensos candidatos a cargos eletivos. Neste ponto, analisar-se-á uma das modalidades de ações tendentes a obstar os abusos referenciados, de forma a delimitar as falhas em análise, assim, um dos instrumentos de caráter exponencial na coibição desses abusos, seria a *Ação de Investigação Judicial Eleitoral*, a AIJE. Esta, visa obstar o uso indevido do poder político e econômico nos meios de comunicação, na forma elucidada por Garcia (2006, p.135):

A investigação judicial eleitoral, disciplinada nos arts. 19 e seguintes da Lei Complementar nº 64/1990, visa apurar e coibir o uso indevido, o desvio ou o abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou a utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social em favor de candidato ou partido político, em detrimento da normalidade e da legitimidade das eleições.

Nesse sentido, qualquer cidadão poderá ajuizar demandas desta generalidade, por cuidar-se do exercício de um direito de petição assegurado pela Constituição Federal de 1988, em seu Art. 5º, inciso XXXV. Já o procedimento deste instrumento, encontra-se previsto no *caput* do Art. 22, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

Com a leitura do dispositivo supracitado, vê-se uma série de situações um tanto quanto esdrúxulas. Percebe-se que, os efeitos da eventual condenação, irão variar de acordo com o período no qual a respectiva sentença foi publicada, se antes ou depois da diplomação do candidato. Como se não bastassem, as sanções a serem suportadas pelo candidato, apenas

poderão ser aplicadas a partir do trânsito em julgado da demanda. Assim, se for condenado o antes da diplomação, este será considerado inelegível, a partir do final da eleição em que foi apurado o ato ilícito, sem o prejuízo de outras sanções. Por outro lado, quando o julgamento é ultimado após a diplomação, as sanções são por demais brandas, apenas havendo o envio dos autos ao Ministério Público para que, seja analisada a interposição de recurso contra a diplomação, ou para que, seja ajuizada a *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo*, a AIME. Garcia (2006, p. 150, grifo do autor) discorre:

Ultimada a investigação judicial eleitoral e restando comprovada a prática de abuso do poder político ou econômico, o órgão jurisdicional competente cassará o registro do candidato beneficiado e declarará a sua inelegibilidade e de quantos hajam contribuído para a prática do ato para as eleições que se realizarem nos três anos subsequentes à eleição em que se verificou. O art. 22, XV, da Lei Complementar nº 64/1990 estabelece que se a *representação for julgada procedente após a eleição do candidato* acarretará a remessa de cópias de todo o processado ao Ministério Público para consecução do disposto no art. 262, IV, do Código Eleitoral (recurso contra a diplomação) e no art. 14, § 10, da Constituição da República (ação de impugnação ao mandato eletivo). Proferida a decisão anteriormente à proclamação dos eleitos, eventual interposição de recurso, salvo se culminar em reforma do decisório guerreado, em nada irá alterar a situação jurídica do candidato que teve seu registro cassado e sua inelegibilidade decretada. Isto porque, tão logo transite em julgado a decisão, operar-se-ão os seus efeitos, efeitos estes que encontravam-se em estado latente aguardando o exaurimento das vias recursais, com a consequente preclusão maior.

O problema é que, a morosidade do Poder Judiciário, associado ao extenso número de recursos previstos no ordenamento pátrio, acabava por sacramentar a impunidade de candidatos faltosos. Desta feita, o objetivo da norma constitucional, ou seja, a lisura de um procedimento eletivo, encontrava-se por todo comprometido, ante a pouca aplicabilidade prática em nível de sanção depois de conferida a matéria. Nestes casos simplesmente, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, não possuía a eficácia que dela se esperava, ao passo que, não obstava que candidatos faltosos ocupassem cargos eletivos e continuassem a se candidatar, a revelia dos expedientes faltosos que porventura tenham cometido quando na gestão da coisa pública. O ministro Nelson Jobim (2003, *apud* OLIVEIRA, 2005, p. 71) corrobora para o exposto:

A maior parte das ações de investigação judicial eleitoral julgadas procedentes o são somente após a eleição, sendo necessário, portanto, o ajuizamento do recurso contra a expedição de diploma ou a ação de impugnação de mandato eletivo. Com isso, são utilizadas duas ações sucessivas, as quais, por vezes, apresentam substrato fático idêntico, para se atingir o diploma/mandato do candidato eleito. A superposição de ações traz uma singular complexidade processual para as causas em disputa na Justiça Eleitoral, o que, na maioria das vezes, representa um tempo de tramitação maior para o feito, tornando a sistemática ineficaz e incapaz de responder aos anseios da sociedade.

O pior é que a inelegibilidade do candidato era de apenas três anos, contada a partir do pleito que se referiu à respectiva apuração e condenação, que, repise-se, deve ter transitado em julgado, onde geralmente nesses casos, a ampla gama de recursos presentes no ordenamento pátrio, em conjunto com a morosidade do judiciário, fazia com que a AIJE só fosse julgada após a diplomação do eleito, facilitando a prática nefasta da corrupção.

O imbróglio em sua integralidade, encontra-se no fato do panorama eleitoral brasileiro, gerir eleições de dois em dois anos, assim, o candidato condenado ficava sem punição, uma vez que poderia cumprir a pena de inelegibilidade durante o seu mandato, podendo concorrer no próximo pleito referente ao cargo que ocupa, já que o período da inelegibilidade, já haveria transcorrido. Oliveira (2005, p. 83) exemplifica este tipo de situação:

A sistemática atualmente em vigor determina a realização de eleições de dois em dois anos, alternando-se as eleições municipais com as eleições para preenchimento dos cargos nos níveis estadual e federal. Assim, por exemplo, se determinado candidato ao cargo de prefeito em eleição municipal pratica abuso de poder e, em razão desse, é eleito, mas somente tem julgada procedente a investigação judicial eleitoral contra ele instaurada após a eleição, ele assume o mandato popular e pode exercê-lo até o final, caso não vinguem as demais formas de controle do abuso de poder, e, pior, poderá disputar, sem qualquer impedimento legal, nova eleição, ou mesmo a reeleição para o cargo de prefeito. A questão é que o prazo de três anos de inelegibilidade somente abrange uma eleição, que se dá depois de decorridos dois anos da investidura obtida de forma ilegal, eleição de natureza diversa da que disputou, não sendo a sanção suficiente para a prevenção do abuso. Não é raro que os efeitos advindos da prática do abuso, tal a força da conduta desviante, alcancem ou possam alcançar a próxima eleição, favorecendo, indevida e novamente, o praticante do abuso.

Como já ressaltado, persistia a impunidade, uma vez que as sanções aplicadas a agentes políticos que atuaram na malversação de recursos públicos, sendo condenados por crimes hediondos, dentre outras infrações incompatíveis com a figura de um representante, não atingiam a eficácia que dela se esperava.

Nessa linha, é estabelecido um perfil negativo do candidato indigno de gerir o patrimônio público, já que, aquele que postula um cargo eletivo deve espelhar-se nas características elencadas no regramento legal pertinente, sendo natural a sua exclusão do certame eleitoral, ao passo que este candidato, em face de sua vida pregressa, não se coaduna com os anseios da população. Coêlho (2010, p. 56) discorre neste sentido:

O impedimento de se candidatar não é pena, pois o mandato eletivo não é propriedade privada do representante popular nem existe para fins de beneficiamento individual. Trata-se de um serviço público, um ônus, uma missão para a qual, durante determinado tempo, alguns brasileiros se submetem, representando outros tantos nacionais. Aqueles que não possuem vida pregressa e

comportamento compatíveis são desonerados dessa árdua e relevante tarefa de definir os rumos da coletividade. A proteção do patrimônio público pressupõe o respeito aos princípios da administração pública, como moralidade, legalidade e impessoalidade, valores constitucionais com força normativa e norte de interpretação de todo o sistema jurídico pátrio. A corrupção administrativa está umbilicalmente ligada à corrupção eleitoral. Uma é causa e efeito da outra.

No Brasil, é danosa a herança portuguesa deixada, onde ao longo dos séculos, a corrupção de um modo geral passou a ser tratada como um acontecimento natural, algo institucionalizada dentro do contexto político, assistido por uma verdadeira decomposição aos valores que dignificam qualquer sociedade e evidenciam o quão frágil se tornou esse sistema ao longo dos anos. Ghizzo Neto (2010, p. 299-302), tece comentários sobre a evolução da corrupção eleitoral em nosso país:

Tal comportamento, hábitos e costumes restaram cristalizados na mentalidade do homem português, orientada pelo pouco apego à lei, o uso pessoal do erário, a valorização da ineficiência, a aversão ao trabalho produtivo, o gosto pela ociosidade, a falta de regramento e disciplina, bem como a banalização da corrupção e da impunidade. [...] Não há como negar o fato de que o passado histórico de um povo ou uma nação, suas criações culturais, hábitos e costumes, enfim, seus acontecimentos experimentais, não se originam do vácuo inexistente, da criação divina ou do mero acaso. [...] Assim sendo, é a partir de valores já existentes que a humanidade recria a história, impondo novos padrões éticos e posturas morais. [...] Nesse sentido, sendo o fenômeno da corrupção essencialmente cultural, há que se constar a herança de valores e antivalores que formataram o caráter, a índole e a identidade do brasileiro. [...] Embora a cultura de um povo já se apresente realizada, num menor ou maior grau de evolução, a evolução cultural não implica necessariamente uma continuidade linear obrigatória, intransponível ou modificável. [...] A corrupção pode ser definida como a decomposição, o apodrecimento do Estado padrão normal ou esperado, o processo ou efeito de corromper e alterar as características originais de uma coisa ou um procedimento. É a devassidão, degradação, depravação, prostituição e perversão de hábitos e costumes. [...] A corrupção eleitoral restará evidenciada quando a liberdade de escolha da intenção do voto restar viciada de alguma forma, seja direta ou indiretamente, consciente e inconsciente. A corrupção eleitoral é definida pelo desejo impróprio de alterar a legitimidade da livre escolha democrática.

Na verdade, o que existe no Brasil é a institucionalização da impunidade, em um país que, até então, era carente de uma legislação específica e eficaz para obstar atos inescrupulosos praticados por políticos corruptos. Senão, vejamos os prejuízos que vem sendo suportados pela população em virtude da corrupção em nosso país:

Há poucos meses, levantamento feito pelo jornal *O Globo* mostrou que o Brasil perdeu pelo menos 10,8 bilhões com a corrupção nos últimos quatro anos. E lia-se, no mesmo jornal, que, dos 147 deputados que tentam reeleição, 46 (31,3%) estão sob investigação do Supremo Tribunal Federal, de Tribunais de Contas estaduais, ou ligados a escândalos, do tipo ‘mensalão’ ou ‘sanguessuga’. (ROSA, 2010, p. 288, grifo do autor)

Nessa lógica, comparando parcialmente a prática da corrupção em determinadas

culturas, nos deparamos com algumas situações de proporção bem menos relevante do que a do cotidiano brasileiro, mas que cominaram com sanções exemplares. Vejamos:

O dito cujo, um parlamentar federal, viu-se processado e compareceu perante um Tribunal, em julho de 2005, sob acusações de compra de votos e tentativa de desvio de recursos públicos. Yukihiro Yoshida, três meses depois, já estava condenado. Naquele mesmo ano, em junho, Jitsuo Inagaki, ex-ministro de Estado para o Desenvolvimento de Hokkaido e Okinawa, viu-se condenado por tentar lesar investidores, valendo-se do seu cargo. O Juiz, ao condená-lo, escreveu, em sua sentença, que o acusado ‘estava perfeitamente ciente da natureza ilícita de suas ações’. Sasao Usuda, ex-presidente da ‘Japan Dental Association’, foi condenado pela doação ilegal de 100 milhões de ienes (cerca de 1,8 milhão de reais) a um partido político. Na condenação, o Tribunal registrou que os atos de Sasao Asuda ‘abalaram a confiança da população no sistema político’. Não menos desafortunado foi o parlamentar Takanori Sakai. Viu-se condenado a 32 meses de prisão após omitir doações recebidas no valor de 168 milhões de ienes (cerca de 3 milhões de reais). Todas estas pessoas, sob o rótulo de ‘disgraced’ (‘desonradas’), foram afastadas da vida pública. (ROSA, 2010, p. 272)

Percebe-se que, em outras culturas, o combate à corrupção eleitoral encontra-se inserido de forma efetiva na formação de seu povo, não sendo admitidas práticas que lesem a coletividade de uma nação. Infelizmente, o legado cultural que foi deixado ao povo brasileiro não aponta para este sentido. Dentro do contexto, Pinto (2010, p. 177-178), ilustra:

Historicamente, as eleições no Brasil sempre foram marcadas por episódios de fraude, corrupção, abuso do poder econômico e político, e coação sobre a vontade dos eleitores. A própria criação da Justiça Eleitoral em 1932 fez parte de uma reforma no processo eleitoral promovida por participantes da Revolução de 1930, com o objetivo de que as eleições tivessem o aval de um órgão teoricamente imune à influência dos mandatários e, com isso, pudessem garantir a verdade das urnas, assegurando o princípio constitucional da soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido.

No panorama eleitoral brasileiro, uma vertente clássica da corrupção foi a fraude nos processos eleitorais. Por décadas, principalmente no período antidemocrático, esse processo tornou-se implicado por máculas que entraram para os anais da história política brasileira. Como exemplo, em 15 de novembro de 1982, o povo brasileiro voltaria às urnas e esta seria a primeira eleição geral após a decretação do Ato Institucional de nº 5. Nesta data, aconteceria no estado do Rio de Janeiro, o mais famoso caso de fraude eleitoral no Brasil, o *Caso Proconsult*. Conheçamos:

Um dos fatores básicos que facilitaram a idéia de promover uma fraude foi o fato de o voto ser vinculado, pela primeira vez, naquela eleição, a primeira para governador do estado no regime militar pós-AI-5. A fraude consistia em jogar votos em brancos e nulos na conta do Brizola, de modo a provocar um abatimento de cerca de 500 mil votos. [...] Os votos anulados de todos os candidatos a governador eram contabilizados como sendo votos anulados a serem deduzidos da conta do Brizola. O argumento, falso, era o de que o eleitorado do Brizola era ignorante e não sabia votar. [...] O mecanismo da fraude era o seguinte: tinha uma parte da

contabilização dos votos que era feita pela Proconsult e, depois, esses dados eram jogados no computador. Mas, antes de irem para o computador, passavam pelo SNI. (AMORIM e PASSOS, 2005, p. 173, grifo do autor)

Amorim e Passos (2005, p. 193-227, grifo do autor), narram a respeito deste caso emblemático do processo eleitoral brasileiro, além de citarem um fato recente de suspeita de fraude eleitoral em nosso país:

Em quase cinco anos de investigação, nem a justiça nem a polícia Federal aferiu algo mais sobre o caso Proconsult do que a vitória de Leonel Brizola nas eleições para governador do Rio de Janeiro, em 1982. O resultado da eleição foi oficialmente anunciado somente em 13 de dezembro daquele ano, quase um mês depois do pleito. [...] Como provou a eleição para governador do Rio em 1982, a tecnologia pode ser manipulada *por dentro* da tecnologia. Quer dizer, fraudar a tecnologia. E pode ser manipulada *por fora* da tecnologia. Quer dizer, fraudar a eleição *por fora* do computador. É o que parece ter acontecido na eleição para prefeito de Caruaru, Pernambuco, em 2004. Semanas antes da eleição, houve um movimento anormal para substituir os mesários que trabalhariam na eleição. Mais de 1.000 pessoas foram substituídas, o que representa 50% do total de mesários. [...] Nas seções em que a abstenção era maior que a média, vencia na maioria um candidato. Quando a abstenção era maior que a média, vencia na maioria das seções o outro candidato. Suspeitava-se que muitas pessoas com títulos de terceiros votaram em lugar dos verdadeiros detentores do título de eleitor. E depois das 17h, muitos mesários votaram em lugar de eleitores que faltaram.

Assim, a Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, fundamentada através do preceptivo constitucional implícito ao § 9º do Art. 14 da Constituição Federal de 1988, surgiu para demonstrar que a população busca modificar este cenário, cobrando firmemente por sua devida aplicação. Desta forma, é inenarrável os reflexos positivos que essa lei trouxe para o ordenamento pátrio, bastando garantir o seu cumprimento, através da fiscalização imediata de seu povo.

7 OBJETIVOS

7.1 Objetivo geral

Analisar a democratização do Estado brasileiro e da autonomia social e municipal, como forma de valorar juridicamente a Constituição Federal de 1988 e observar o contexto histórico, econômico e social, das últimas quatro décadas do século passado. Além disso, temos que analisar o comportamento do Estado Democrático de Direito, diante dos atos ilícitos, imputáveis aos agentes políticos no exercício de suas atribuições, com base em fundamentos legais, procurando mostrar que o papel do Estado não seria o mesmo sem a cobrança fiscalizadora de seu povo, daí a importância da iniciativa popular que deu vida a Lei Complementar nº 135/2010, a famosa Lei da Ficha Limpa, cujo o objetivo principal, será o de resguardar os princípios da probidade e da moralidade administrativa, combatendo de forma veemente a corrupção.

7.2 Objetivos específicos

1. Reconhecer a ilegitimidade de um Governo.
2. Valorar o Estado Democrático de Direito.
3. Valorizar a relação dos municípios com o Estado e o município.
4. Analisar a autonomia social brasileira ao longo das últimas décadas, demonstrando que, ao longo desse período, tal autonomia, serviu apenas aos interesses políticos do regime de exceção.

8 METODOLOGIA E TIPO DE PESQUISA

A metodologia utilizada na monografia terá por base um estudo descritivo-analítico, desenvolvido através de pesquisa, que, segundo Núbia Bastos (2008), assim se define:

8.1 Quanto ao tipo:

Bibliográfica: mediante explicações embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros, revistas, artigos, publicações especializadas, imprensa escrita e dados oficiais publicados na internet, que, abordem, direta ou indiretamente o tema em análise.

8.2 Quanto à utilização e abordagem dos resultados:

Pura, à medida que terá como único fim a ampliação dos conhecimentos.

Qualitativa, buscando apreciar a realidade do tema no ordenamento jurídico pátrio.

8.3 Quanto aos objetivos:

Descritiva, posto que buscará descrever, explicar, classificar, esclarecer o problema apresentado.

Exploratória, uma vez que objetiva aprimorar as ideias por meio de informações sobre o tema em foco.

9 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

As atividades a serem desenvolvidas na realização da investigação ora proposta seguirão o cronograma a seguir:

ETAPAS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAIO	JUN
Revisão do projeto e aprofundamento das leituras específicas	X					
Escrita do 1º capítulo	X					
Escrita do 2º capítulo		X				
Escrita do 3º capítulo			X			
Conclusão e Introdução				X		
Revisão					X	
Versão final					X	
Apresentação e defesa						X

10 REFERÊNCIAS PRELIMINARES

AMORIM, Paulo Henrique; PASSOS, Maria Helena. **Plim-Plim: a peleja de Brizola contra a fraude eleitoral**. São Paulo: Conrad, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BASTOS, Núbia M. Garcia. **Introdução à metodologia do trabalho acadêmico**. 5. ed. Fortaleza: Nacional, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **DOU**: 21.5.1990.

_____. Lei Complementar n.º 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. **DOU**: 7.6.2010.

_____. Senado Federal. Secretaria de Informações. **Ato Institucional Nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=194620>>. Acesso em: 06 dez. 2012.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. A mudança de paradigmas decorrente da Lei Complementar Nº 135. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GARCIA, Emerson. **Abuso de Poder nas Eleições: Meios de Coibição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

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

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. **Abuso de Poder nas Eleições**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. Da Inelegibilidade por Renúncia a mandato eletivo no curso de processo político. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

ROSA, Pedro Valls Feu. A Ficha Limpa e nossas Instituições. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. Duas causas de Inelegibilidade: alínea ‘e’ (condenação criminal) e alínea ‘g’ (rejeição de contas). In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. (Coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

11 POSSÍVEL SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 PRECEDENTES HISTÓRICOS

- 1.1 Regime de Exceção
- 1.2 Aspectos Jurídicos
- 1.3 Aspectos Sociais

2 PECULIARIDADES

- 2.1 Autonomia Social
- 2.2 Autonomia Municipal

3 REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

- 3.1 Constituinte de 1988
- 3.2 Consolidação do Estado Democrático de Direito

CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

APÊNDICES

ANEXOS