

## ACÓRDÃO

**RECURSO ORDINÁRIO Nº 1616-60.2010.6.07.0000 – CLASSE 37 –  
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL.**

**Relator:** Ministro Arnaldo Versiani.

**1º Recorrente:** Coligação Esperança Renovada.

**2º Recorrente:** Joaquim Domingos Roriz.

**Recorrido:** Ministério Público Eleitoral.

**Recorrido:** Antônio Carlos de Andrade e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) - Regional.

**Recorrido:** Júlio Pinheiro Cardia.

## RELATÓRIO

O Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, por unanimidade, rejeitou preliminar de necessidade de prova testemunhal e de ilegitimidade ativa do impugnante Júlio Pinheiro Cárdua e, por maioria, julgou procedentes as três ações de impugnação de registro de candidatura propostas, respectivamente, por Antônio Carlos de Andrade e o Diretório do Partido Socialismo e Liberdade no Distrito Federal; Júlio Pinheiro Cárdua; e o Ministério Público Eleitoral, indeferindo o registro de candidatura de Joaquim Domingos Roriz ao cargo de governador do Distrito Federal pela Coligação Esperança Renovada (fls. 1.977-2.020), por entender configurada a inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea k, da Lei Complementar nº 64/90.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 1.977-1.978):

*Pedido de registro – Produção de prova oral – Desnecessidade – Indeferimento – Ação de impugnação – Legitimidade ativa – Existência – Quitação com a Justiça Eleitoral – Existência – Renúncia a cargo de senador – Causa de inexigibilidade – Ato jurídico – Respeito – Lei cumprimento – Indeferimento.*

*1) – Não exigindo o ponto controverso a produção de prova oral, seja porque ele envolve somente questão de direito,*

*seja porque, se fático, documentos que o elucidam se tem nos autos, deve ela ser indeferida, nos exatos termos do artigo 40, da Resolução TSE 23.221/2010.*

- 2) – Tem candidato ao cargo de deputado distrital legitimidade para apresentação ação de impugnação de registro de candidatura, que lhe é dada pelo artigo 37 da Resolução TSE 23.221/2010.*
- 3) – Não se dando trânsito em julgado da decisão que impôs multa, havendo recurso que a questiona, presente não se faz a causa de inexigibilidade prevista no § 7º, do artigo 11, da Lei 9.504/97.*
- 4) – Quem renuncia a cargo de Senador da República, depois de apresentação de Representação que pode levar à abertura de processo capaz de levar à cassação do mandato, está alcançado pelo artigo 1º, I, k, da Lei Complementar 64/90, com as alterações sofridas em razão da Lei Complementar 135/2010.*
- 5) – Não fere o artigo 16 da Constituição Federal lei que entra em vigor antes da realização de convenções partidárias, porque são elas que marcam o termo inicial do processo eleitoral.*
- 6) – Não fere ato jurídico perfeito a exigência de cumprimento de lei em vigor quando do pedido de registro de candidatura, não se podendo esquecer que leis devem ser cumpridas, como que o artigo 3º, da Lei de Introdução do Código Civil Brasileiro.*
- 7) – Pedido de registro indeferido. Preliminares rejeitadas.*

Foram opostos embargos de declaração por Joaquim Domingos Roriz e pela Coligação Esperança Renovada (fls. 2.023-2.040 e 2.042-2.059), ambos desprovidos por meio de acórdão de fls. 2.067-2.071.

A Coligação Esperança Renovada e Joaquim Domingos Roriz interpuseram, então, recursos ordinários (fls. 2.075-2.106 e 2.108-2.217).

No recurso de fls. 2.075-2.106, a **Coligação Esperança Renovada** alega que o art. 1º, inciso I, alínea k, da Lei Complementar nº 64/90 viola os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, configurando excesso do Poder Legislativo, pois atribui sanção de oito anos de inelegibilidade sem que haja devido processo legal no âmbito do próprio poder, com o efeito de julgar seus próprios membros.

Invoca o princípio da anualidade, que tem como objetivo a preservação da segurança do processo eleitoral e do exercício da democracia, evitando-se os casuísmos originados de alterações contingentes criadas por emendas constitucionais, leis e consultas.

Argumenta que o Tribunal Superior Eleitoral expediu as resoluções relativas às eleições baseando-se na legislação constitucional e infraconstitucional existentes antes de 3.10.2009, data, segundo aponta a coligação, de surgimento da Lei Complementar nº 135/2010.

Aduz que referido diploma legal não poderia, portanto, ser aplicado às presentes eleições, uma vez que alteram direitos fundamentais da cidadania.

Afirma que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685, tratou da aplicabilidade do art. 16 da Constituição Federal e pronunciou-se novamente sobre a definição jurídica do processo eleitoral.

Aponta que essa matéria havia sido levantada, no processo de registro de candidatura, desde a apresentação de defesa, e que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal não aplicou o entendimento do Supremo Tribunal Federal, violando a decisão citada.

Defende que a consulta respondida pelo Tribunal Superior Eleitoral, na qual se fundamentou o acórdão recorrido, não tem efeito vinculante e contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

A respeito do controle concentrado de constitucionalidade e do efeito vinculante das decisões, cita os arts. 28 da Lei nº 9.868/99 e 102 da Constituição Federal.

Alega que a alínea *k* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 não constava na proposta originária da lei de iniciativa popular, tendo sido introduzida pela Câmara Federal.

Aponta que a alínea *k* não foi objeto de emenda de redação no Senado Federal e nem discutida perante o Tribunal Superior Eleitoral em sede de consulta.

Sustenta que referida alínea *“é um atentado ao Estado Democrático de Direito, ao oferecer pena até a aqueles que não sejam julgados, bastando uma simples investigação, caso haja renúncia, para o renunciante ficar durante 08 anos inelegível, além do término do mandato”* (fl. 2.086).

Defende que as interpretações do Supremo Tribunal Federal em sede de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental e de Ação Direta de Inconstitucionalidade têm força vinculante, motivo pelo qual a Corte Regional Eleitoral, tanto no julgamento das ações de impugnação, como na apreciação dos embargos de declaração, teria violado a autoridade constitucional do STF.

Afirma que a Lei Complementar nº 135/2010 é alcançada pela decisão proferida na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, segundo a qual os princípios fundamentais e as garantias individuais não podem ser vulnerados por nenhum dos Poderes da República.

Requer o pronunciamento preliminar ou prejudicial do Tribunal a fim de que faça cumprir o efeito vinculante mencionado, para reconhecer a não aplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010 em face do art. 16 da Constituição Federal e do julgamento da ADPF nº 144.

No mérito, argumenta que Joaquim Roriz é inocente, pois *“não teve nenhum processo nem no Parlamento nem perante o Poder Judiciário, conforme se pode verificar inclusive nas certidões criminais juntadas aos autos”* (fl. 2.091).

Aduz que o candidato é elegível, pois não perdeu seus direitos políticos em virtude de condenação definitiva ou colegiada, seja judicial, administrativa ou política.

Narra que o candidato renunciou unilateralmente ao mandato de senador em 4.7.2007 e que referido ato foi publicado em 5.7.2007 no Diário do Senado, configurando, assim, ato jurídico perfeito, o qual não pode ser alterado por

norma jurídica superveniente, sob pena de ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

Defende que a Corte Regional Eleitoral do Distrito Federal imputou pena ao candidato, violando princípios constitucionais e condenando-o à perda dos seus direitos políticos, sem que qualquer julgamento tenha sido realizado.

Argumenta que a renúncia ocorreu em consonância com o art. 55, § 4º, da Constituição Federal e seu recebimento pelo Senado fez coisa julgada político-administrativa, em razão da convocação do suplente.

Ressalta que a Justiça Eleitoral não pode imiscuir-se na esfera do Poder Legislativo, tendo em vista o princípio da tripartição e da independência dos Poderes.

Reitera a alegação de violação aos arts. 1º e 5º, XXVI, XL, LV, LVII, da Constituição Federal.

Cita voto proferido em acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão e julgados dos Tribunais Regionais Eleitorais do Pará e do Rio Grande do Sul.

Afirma que *“a Lei Complementar nº 135/2010 não poderia ser aplicada para alcançar situações pretéritas, eis que reguladora de norma de eficácia limitada”* (fl. 2.102).

Invoca o art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil.

Destaca que o tempo do verbo *“renunciar”* contido na alínea *k* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 está no futuro do subjuntivo, o que indica a aplicação do dispositivo está condicionada a situações futuras.

Argumenta que as normas que limitam direitos têm de ser interpretadas restritivamente.

Requer a reforma do acórdão recorrido, afastando-se a incidência do art. 1º, I, *k*, da Lei Complementar nº 64/90 ao caso concreto para que seja deferido o registro de Joaquim Domingos Roriz ao cargo de governador.

**Joaquim Domingos Roriz**, por sua vez, no recurso ordinário de fls. 2.108-2.216, afirma que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal indeferiu a produção da prova testemunhal em razão de ter reconhecido que ele não estava presente na reunião em que se deliberou pelo encaminhamento da representação proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Alega que somente teve conhecimento oficial da representação proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade no presente processo de impugnação ao registro de sua candidatura e que sua renúncia ocorreu em razão do pré-julgamento que se anunciava perante o Senado Federal.

Sustenta que o fato de não ter tido conhecimento oficial dos termos da representação é relevante para se demonstrar a impossibilidade de incidência do art. 1º, inciso I, alínea k, da Lei Complementar nº 64/90, uma vez que ele não poderia aferir se a representação seria capaz de levar à sua cassação ou se era baseada nos fatos a que faz referência a alínea k.

Com relação à ilegitimidade ativa de um dos impugnantes de seu pedido de registro, argumenta que a prova de que Júlio Pinheiro Córdia seria candidato somente foi apresentada com as alegações finais e não na inicial da impugnação, motivo pelo qual não poderia ter sido acolhida pelo Tribunal de origem.

Ressalta que a lei de inelegibilidades enumera aqueles que têm legitimação para impugnar o registro de candidatura, não tratando, contudo, do interesse de agir.

Pondera que candidato à Câmara Distrital somente tem interesse de impugnar o registro dos demais candidatos ao cargo de deputado distrital e não o registro de candidato ao cargo de senador da República.

Requer, assim, o reconhecimento da falta de interesse de agir de Júlio Carneiro Córdia.

Reafirma que não há prova nos autos de que ele sabia, no momento da renúncia, que a representação do PSOL tinha a finalidade de verificar a existência de quebra de decoro parlamentar.

Sustenta que a Justiça Eleitoral não tem competência para realizar juízo de valor sobre a referida representação, mas que, se o fez, deveria ter fundamentado a decisão quanto a este ponto.

Defende que a consulta respondida pelo TSE não tem efeito vinculante, motivo pelo qual a Corte Regional Eleitoral não precisava ter seguido a orientação desta Casa.

Acrescenta que *“a resposta dada pelo TSE em sede de consulta foi sobre aplicação de norma de direito eleitoral constitucional e não de direito eleitoral federal, razão pela qual a última interpretação haverá de ser dada pelo Supremo Tribunal Federal e não pelo Tribunal Superior Eleitoral”* (fl. 2.121).

Assevera que o Tribunal Regional Eleitoral deveria ter dado cumprimento às várias decisões do Supremo Tribunal Federal, proferidas em sede de ação direta de inconstitucionalidade, a respeito do art. 16 da Constituição Federal, tendo em vista seu caráter vinculante.

Destaca a existência de distinção entre os termos *“processo eleitoral”* e *“período eleitoral”*.

Afirma que o processo eleitoral tem início um ano antes da eleição, enquanto o período eleitoral é inaugurado com as convenções para escolha dos candidatos.

Ressalta que o relator no Tribunal *a quo*, equivocadamente, fixou como marco temporal para verificar a possibilidade de incidência da Lei Complementar nº 135/2010 a data das convenções partidárias.

Aduz violação ao art. 16 da Constituição Federal, sob o fundamento de que *“está claro no voto do relator que se admitiu a eficácia de uma lei que altera o processo eleitoral, dentro do prazo de um ano após sua vigência, pelo simples fato de ter entrado em vigor antes de ter início o processo eleitoral”* (fl. 2.124).

Afirma que o voto condutor do acórdão regional recorrido, contraditoriamente, fundamentou-se na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741.

Explica que *“o STF não afirmou na ADI n. 3741, como está dito no voto do relator, que a Lei n. 11.300 teria sido editada ANTES de iniciado o processo eleitoral (assim compreendido o ‘período eleitoral’ que se inicia com as convenções)” (...), mas sim que “a Lei n. 11.300 não teria promovido alterações no processo eleitoral, no ponto em que a Corte entendeu rejeitar a procedência da ação” (fl. 2.129).*

Argumenta que o Supremo Tribunal Federal conferiu a devida interpretação ao art. 16 da Constituição Federal, tratando-o como devido processo legal eleitoral.

Pondera que, embora a Lei Complementar nº 135/2010 tenha criado normas de direito material, as novas causas de inelegibilidade interferem no processo eleitoral, uma vez que configuram novas hipóteses para propositura de ação de impugnação de registro de candidatura.

Ressalta que o Supremo Tribunal Federal somente afastou a aplicação do art. 16 em relação à Lei Complementar nº 64/90, uma vez que entendeu se tratar da implantação de um novo regime constitucional de inelegibilidades.

Diz que o Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento da Consulta nº 1.120, integrou indevidamente os princípios da anualidade e da irretroatividade.

Invoca os julgados do Supremo Tribunal Federal relativos à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 354, ao Recurso Extraordinário nº 129.392 e à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685, a fim de demonstrar a aplicação do princípio da anualidade por aquela Corte.

Ressalta que, para a Lei Complementar nº 135 ser aplicada nas eleições de 2010, teria que ter sido editada um ano antes do início do processo eleitoral.

Afirma que *“a LC 135 não pode ser considerada como um ‘complemento necessário a implantação do novo regime constitucional de*

*inelegibilidades', porque esse novo regime foi instituído pela CF de 1988 e complementado pela LC n. 64/90" (fl. 2.165).*

Assevera que o fato de o art. 14, § 9º, da Carta Magna ter sido alterado pela Emenda nº 4/94, para admitir que a lei de inelegibilidades estabelecesse hipóteses para verificação da vida progressa do candidato, não modifica a inaplicabilidade da Lei Complementar nº 135 às eleições de 2010, haja vista que este diploma legal não estabeleceu hipóteses de inelegibilidade para permitir que a Justiça Eleitoral realizasse tal exame.

Destaca que não se opôs à aplicação das novas causas de inelegibilidade no momento do pedido de registro de candidatura, mas sim a atos jurídicos perfeitos pretéritos à nova lei.

Observa que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal reconheceu ser a renúncia um ato jurídico perfeito, mas negou os efeitos dela decorrentes.

Alega que a intangibilidade do ato jurídico perfeito alcança seus efeitos futuros, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Defende que, mesmo quando se trata de renúncia de candidato, e não de membro de poder, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral a considera ato unilateral passível de mera homologação pelo Poder Judiciário.

Cita o entendimento do Supremo Tribunal Federal no caso do *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor, no sentido de que a renúncia oferecida mesmo depois de instaurado o respectivo processo deve ser aceita para extinguir o processo e impedir a imposição da pena de inabilitação.

Argumenta que, sendo sua renúncia ato jurídico lícito, não pode ser enquadrado naqueles casos previstos no § 9º do art. 14 da Constituição Federal.

Invoca o Enunciado nº 1 da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Alega que, *"se o Senado Federal acolheu a renúncia, sem lhe impor a condição suspensiva, é porque no seu entender ela não visava a apuração de*

*faltas a que se referem os incisos I e II, do art. 55 da Constituição Federal”* (fl. 2.187), não podendo a Justiça Eleitoral apreciar a representação para entender de modo diverso.

Assevera que a alínea *k* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 esvaziou o sentido do § 4º do art. 55 da Constituição Federal, que tinha como escopo evitar que os membros do Parlamento oferecessem renúncia a fim de impedir o exercício do poder sancionatório do próprio Parlamento.

Aduz violação ao princípio da presunção da inocência, uma vez que um membro do parlamento estaria inelegível diante da mera protocolização de representação.

Afirma que os votos vencedores do acórdão regional se omitiram na análise da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144.

Argumenta que as novas hipóteses criadas a fim de complementar o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, nos termos daquele dispositivo constitucional, devem comprometer a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício da função, cargo ou emprego na administração pública, o que não seria o caso da alínea *k*.

Defende ser caso de declaração de inconstitucionalidade material de forma incidental.

Aponta que a alínea *k* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 configura “abuso do poder de legislar, que tem sede no princípio do devido processo legal substantivo (CF, art. 5º, LIV), porque ao invés de instituir um fato que pudesse ser tido como imoral ou ilícito, portanto, subsumível ao comando o § 9º do art. 14 da CF, utilizou-se o legislador complementar, indevidamente, de um fato lícito, previsto constitucionalmente como capaz de impedir a instauração de processo, para considerá-lo como causa de inelegibilidade” (fl. 2.212).

Alega que o prazo de oito anos de inelegibilidade previsto na alínea *k* não é razoável, nem proporcional e viola o devido processo legal material.

Sustenta que “a omissão de previsão da mesma hipótese de inelegibilidade prevista na alínea ‘k’ – renúncia capaz de impedir a instauração de processo disciplinar que leve à decretação da perda do cargo e a inelegibilidade – para os agentes públicos previstos nas alíneas ‘m’, ‘o’ e ‘q’ configura uma quebra do princípio da isonomia” (fl. 2.215).

Aduz violação ao art. 275, I e II, do Código Eleitoral, sob o argumento de que o Tribunal Regional Eleitoral não examinou a alegação de violação a decisões do Supremo Tribunal Federal que possuem caráter vinculante.

O Ministério Público Eleitoral; Antônio Carlos de Andrade, o Diretório Regional do Partido Socialismo e Liberdade no Distrito Federal e Júlio Pinheiro Cardia apresentaram contrarrazões às fls. 2.227-2.264; 2.266-2.280 e 2.282-2.289, respectivamente.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento dos recursos (fls. 2.305-2.312).

## VOTO

Não obstante desenvolvidos vários itens de forma separada, especialmente no recurso do candidato (fls. 2113-2217), penso que os respectivos fundamentos podem ser assim sintetizados:

1º) violação ao art. 275 do Código Eleitoral, por não ter havido manifestação do TRE/DF sobre diversos vícios do acórdão regional, negando, ainda, *“a violação aos fundamentos e motivos determinantes de decisões do STF sobre o artigo 16 da CF, ...”*;

2º) falta de interesse de agir do candidato Julio Pinheiro Cárdua, para impugnar o pedido de registro, *“pois a eleição de candidato ao Governo em nada atinge os direitos de candidato à Câmara Distrital”*;

3º) ofensa ao art. 16 da Constituição Federal, por várias razões;

4º) a renúncia é ato jurídico perfeito, cujos efeitos futuros não podem ser afetados por legislação posterior, isto é, pela Lei Complementar nº 135/2010;

5º) violação ao devido processo legal, porque, sendo ato lícito, a renúncia não está incluída nas hipóteses do § 9º do art. 14 da Constituição Federal;

6º) violação ao princípio da inocência, porque não instaurado ainda processo contra o candidato;

7º) o § 4º do art. 55 da Constituição Federal contempla *“uma garantia de validade e licitude da renúncia oferecida antes da instauração do processo, ...”*;

8º) abuso do poder de legislar, dada *“a fixação de um mesmo prazo de inelegibilidade para aquele que tiver decretada a perda do cargo ao final do*

*processo, ou para aquele que tiver renunciado, ou ainda para aquele que tiver sido absolvido ao final do processo político-administrativo”;*

9º) o candidato não teve conhecimento oficial seja da decisão tomada pela Mesa do Senado Federal, seja dos termos da representação oferecida pelo PSOL;

10º) o TRE/DF não poderia imiscuir-se na decisão do Senado Federal, para dizer que a representação do PSOL seria capaz de levar a instauração de processo por perda do mandato;

11º) caso seja da competência da Justiça Eleitoral examinar a idoneidade da representação, tal exame revelará a impossibilidade de considerá-la como “capaz” de levar a instauração de processo.

A propósito da violação ao art. 275 do Código Eleitoral, verifico que tanto a petição de embargos declaratórios do candidato (fls. 2023-2040), quanto a da coligação (fls. 2042-2059), trataram de vários vícios, embora todos eles fossem relacionados à aplicação do art. 16 da Constituição Federal.

Ocorre que o Tribunal de origem já se havia manifestado pela não aplicação do citado dispositivo constitucional ao caso concreto pelas razões constantes do respectivo acórdão que julgou procedente a impugnação e indeferiu o pedido de registro.

Logo, de fato, não havia nenhum vício a suprir, tal como se decidiu no acórdão de fls. 2067-2071, quando os embargos foram rejeitados, motivo por que não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

Com relação à falta de interesse de agir arguida em relação ao candidato Julio Pinheiro Córdia, o art. 3º da Lei Complementar nº 64/90 assegura “a qualquer candidato” o direito de impugnar todo e qualquer pedido de registro, não se fazendo necessário que a impugnação diga respeito à eleição, proporcional ou majoritária, por ele disputada.

Está, portanto, presente o interesse de agir do referido candidato.

Em seguida, as petições de recurso discorrem sobre vários fundamentos e aspectos que levariam à incidência do art. 16 da Constituição Federal, para sustentar que a Lei Complementar nº 135/2010 não se aplicaria às próximas eleições de 2010, inclusive com a comparação de inúmeros julgados do Supremo Tribunal Federal ao longo do tempo, destacando, sobretudo, que a alteração do processo eleitoral não compreenderia normas de direito material, como seria o caso de inelegibilidade.

Sucedo que este Tribunal já firmou posicionamento diverso, ao julgar o Recurso Ordinário nº 4336-27.2010.6.00.0000, cujo voto do Ministro Ricardo Lewandowski confirmou o entendimento do Tribunal na resposta dada à Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000, relator o Ministro Hamilton Carvalhido, nestes termos:

*Quanto à aplicação do art. 16 da Lei Complementar 135/2010, a solução passa por uma reflexão a respeito do alcance do princípio da anterioridade da lei eleitoral consagrado no art. 16 da Constituição, que, nas palavras do Min. Celso de Mello, “foi enunciado pelo Constituinte com o declarado propósito de impedir a deformação do processo eleitoral mediante alterações casuisticamente nele introduzidas, aptas a romperem a igualdade de participação dos que nele atuam como protagonistas principais: as agremiações partidárias, de um lado, e os próprios candidatos, de outro”.<sup>1</sup>*

*O art. 16 da Constituição estabelece que “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”.*

*Com efeito, na Sessão Plenária de 6/8/2006, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu o alcance do art. 16 da Constituição no julgamento da ADI 3.741/DF, de minha relatoria, ajuizada pelo Partido Social Cristão – PSC, objetivando a aplicação do princípio da anterioridade à totalidade da Lei 11.300, de 10 de maio de 2006, denominada Minirreforma Eleitoral.*

*O acórdão recebeu a seguinte ementa:*

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.300/2006 (MINI-REFORMA ELEITORAL). ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEI**

---

<sup>1</sup> ADI 3.345/DF. Rel. Min. Celso de Mello, de 25/8/2005 .

ELEITORAL (CF, ART. 16). INOCORRÊNCIA. MERO APERFEIÇOAMENTO DOS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS QUINZE DIAS ANTES DO PLEITO. INCONSTITUCIONALIDADE. GARANTIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DO DIREITO À INFORMAÇÃO LIVRE E PLURAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO DIRETA.

*I - Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral.*

*II - Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições.*

*III - Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito.*

*IV - Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico.*

*V - Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da lei eleitoral.*

*VI - Direito à informação livre e plural como valor indissociável da idéia de democracia.*

*VII - Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da Lei introduzido pela Lei 11.300/2006 na Lei 9.504/1997”.*

*Naquela oportunidade, sustentei que só se pode cogitar de afronta ao princípio da anterioridade quando ocorrer: i) o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral; ii) a criação de deformação que afete a normalidade das eleições; iii) a introdução de fator de perturbação do pleito, ou iv) a promoção de alteração motivada por propósito casuístico (Cf. ADI 3.345/DF, Rel. Min. Celso de Mello, de 25/8/2005).*

*Penso, assim, que não há falar na incidência do art. 16 da Constituição no caso de criação, por lei complementar, de nova causa de inelegibilidade. É que, nessa hipótese, não há o rompimento da igualdade das condições de disputa entre os contendores, ocorrendo, simplesmente, o surgimento de novo*

*regramento legal, de caráter linear, diga-se, que visa a atender ao disposto no art. 14, § 9º, da Constituição, segundo o qual:*

*“Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para 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” (grifei).*

*Na verdade, existiria rompimento da chamada “paridade de armas” caso a legislação eleitoral criasse mecanismos que importassem num desequilíbrio na disputa eleitoral, prestigiando determinada candidatura, partido político ou coligação em detrimento dos demais. Isso porque o processo eleitoral é integrado por normas que regulam as condições em que ocorrerá o pleito não se incluindo entre elas os critérios de definição daqueles que podem ou não apresentar candidaturas.*

*Tal afirmação arrima-se no fato de que a modificação das regras relativas às condições regedoras da disputa eleitoral daria azo à quebra da isonomia entre os contendores. Isso não ocorre, todavia, com a alteração das regras que definem os requisitos para o registro de candidaturas. Neste caso, as normas direcionam-se a todas as candidaturas, sem fazer distinção entre candidatos, não tendo, portanto, o condão de afetar a necessária isonomia.*

*Registro, por oportuno, que este Tribunal, ao apreciar a Cta 1.120-26/DF, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, assentou a plena aplicabilidade da Lei Complementar 135/2010 para as eleições 2010. À ocasião, o eminente Relator assentou que*

*“as inovações trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010 têm a natureza de norma eleitoral material e em nada se identificam com as do processo eleitoral, deixando de incidir, destarte, o óbice esposado no dispositivo constitucional”.*

*Nesse sentido também é o entendimento pretérito desta Corte Eleitoral, que, analisando a aplicação do princípio da anterioridade no tocante à Lei Complementar 64/90, assentou que a matéria que cuidava de idêntica questão relativa às inelegibilidades não se insere no rol daquelas que podem interferir no processo eleitoral (Cta 11.173 – Resolução-TSE 16.551, de 31/5/1990, Rel. Min. Octávio Gallotti).*

Ao pontuar que a norma deveria ter **vigência imediata**, o Relator, Min. Octavio Gallotti, destacou que

*“o estabelecimento, por lei complementar, de outros casos de inelegibilidade, além dos diretamente previstos na Constituição, é exigido pelo art. 14, § 9º, desta e não configura alteração do processo eleitoral, vedada pelo art. 16 da mesma Carta”.*

José Afonso da Silva, em seu comentário contextual ao art. 16 da Constituição, conceitua o processo eleitoral como a dinâmica composta pelos atos que

*“postos em ação (procedimento) visam a decidir, mediante eleição, quem será eleito; visam, enfim, a selecionar e designar autoridades governamentais. Os atos desse processo são a apresentação de candidaturas, seu registro, o sistema de votos (cédulas ou urnas eletrônicas), organização das seções eleitorais, organização e realização do escrutínio e o contencioso eleitoral. Em síntese, a lei que dispuser sobre essa matéria estará alterando o processo eleitoral”. 2*

Destaco, por oportuno, trechos dos votos proferidos pelos Ministros Moreira Alves e Néri da Silveira, respectivamente, no julgamento do RE 129.392/DF, verbis:

*“Sr. Presidente, a meu ver, a lei complementar a que se refere o § 9º do artigo 14 da Constituição federal não está sujeita à norma do artigo 16 da mesma Carta Magna, a qual visa, apenas, a impedir a edição das mudanças abusivas do processo eleitoral que se faziam pouco antes de cada eleição. Não se aplica ela, porém, a essa lei complementar que a própria Constituição determinou, no referido parágrafo 9º, fosse editada a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.*

*“Quando o Direito Eleitoral regula o processo eleitoral já o prevê na sua complexidade. De fato, o processo eleitoral, de acordo com a parte terceira do Código Eleitoral, compreende desde o alistamento dos eleitores até a fase de votação e apuração dos resultados dos pleitos, encerrando-se com a diplomação dos eleitos. Quando,*

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 234.

*entretanto, a Constituição, que não dispõe sobre o processo eleitoral na sua complexidade, regula a matéria atinente à elegibilidade e inelegibilidade, confere a este tema uma natureza específica.*

*(...)*

*Compreendo, pois, que a matéria nunca perdeu a natureza constitucional, e, por isso mesmo, quando se cuida de inelegibilidade, o assunto é de índole constitucional, e não se comporta, a meu ver, dessa sorte, no simples âmbito do processo eleitoral, enquanto este se compõe de procedimentos que visam à realização das diferentes fases do pleito eleitoral, desde o alistamento até a apuração dos resultados e diplomação dos eleitos.*

*Não tendo, portanto, a matéria de que se cogita nos autos como de natureza processual eleitoral, mas, sim, de índole constitucional, não considero a Lei Complementar nº 64 compreendida na restrição do art. 16, no que concerne à possibilidade da sua imediata aplicação”.*

*Lembro, por fim, que o Supremo Tribunal Federal, na Sessão Plenária de 6/8/2008, no julgamento da ADPF 144/DF, Rel. Min. Celso de Mello, ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, assentou a impossibilidade constitucional de definir-se, como causa de inelegibilidade, a mera instauração, contra o candidato, de procedimentos judiciais quando inócua condenação transitada em julgado.*

*Na oportunidade, consignei que em Roma antiga os candidatos a cargos eletivos trajavam uma toga alva como forma de identificá-los e distingui-los dos demais cidadãos. Nesse sentido, lembrei que a palavra “candidato” vem do latim candidatus, que significa “aquele que veste roupa branca”, representando a pureza, a honestidade, a idoneidade moral para o exercício do cargo postulado.*

*Naquela quadra, ressaltei que estávamos diante de uma verdadeira norma em branco*

*“que permitiria aos juízes eleitorais determinarem a inelegibilidade de certo candidato com base em uma avaliação eminentemente subjetiva daquilo que a Constituição denomina de ‘vida pregressa’, a fim de proteger, segundo o alvedrio de cada julgador, a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato”.*

*Entretanto, ressalvei em meu voto que, “enquanto outro critério não for escolhido pelos membros do Congresso Nacional”, é melhor que prevaleça “aquele estabelecido pela lei complementar vigente”.*

*É dizer, em nenhum momento exclui a possibilidade de o legislador complementar, mediante critérios objetivos, que visem a proteger a probidade administrativa e a moralidade eleitoral, criar nova causa de inelegibilidade, tendo em conta aquilo que a Constituição denominou “vida pregressa do candidato”.*

*Entendo, desse modo, que a Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a qual estabelece casos de inelegibilidade, prazos de sua cessação e determina outras providências, teve em mira proteger valores constitucionais que servem de arrimo ao próprio regime republicano, abrigados no § 9º do art. 14 da Constituição, que integra e complementa o rol de direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Lei Maior.*

*Afasto, portanto, a alegada violação do art. 16 da Constituição Federal (...).*

Também assentou o Tribunal, naquele mesmo julgado, que a inelegibilidade não constitui pena, não se podendo cogitar de ofensa ao princípio da irretroatividade das leis, pois a Lei Complementar nº 135/2010 entrou em vigor antes da data estabelecida para o pedido de registro das candidaturas às eleições de 2010, quando devem ser aferidas as respectivas causas de inelegibilidade.

Afirmou o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança nº 22.087:

*(...) inelegibilidade não constitui pena. Destarte, é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar nº 64, de 1990, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência. No acórdão 12.590, Rec. 9.7.97-PR, do T.S.E., o Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, deixou expresso que a inelegibilidade não é pena, sendo-lhe impertinente o princípio da anterioridade da lei. (Rel. Min. Carlos Mário Velloso, de 28.6.1996)*

No citado precedente (Acórdão nº 12.590, Recurso nº 9.797, rel. Min. Sepúlveda Pertence, de 19.9.1992), este Tribunal decidiu que a “*inelegibilidade não é pena e independe até de que o fato que a gere seja imputável àquela a que se aplica; por isso, à incidência da regra que a estabelece são impertinentes os princípios constitucionais relativos à eficácia da lei penal do tempo. Aplica-se, pois, a*

*alínea e, do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades aos condenados pelos crimes nela referidos, ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência”.*

De se relembrar, também, o Acórdão nº 11.134, no Recurso nº 8.818, relator o Ministro Octávio Gallotti, de 14.8.1990: *“A inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64-90, aplica-se às eleições do corrente ano de 1990 e abrange sentenças criminais condenatórias anteriores à edição daquele diploma legal”.*

Destaca-se, ainda, trecho de acórdão deste Tribunal no Recurso nº 9.052, relator o Ministro Pedro Acioli, de 30.8.1990, *in verbis*:

*(...) a decisão recorrida se posiciona diametralmente oposta a incontáveis decisões deste Colendo Tribunal, que entende da aplicabilidade da LC 64/90, em toda a sua extensão, aos casos em que a causa da inelegibilidade tenha ocorrido em gestão administrativa anterior.*

*Ao contrário do que afirmado no voto condutor, a norma ínsita na LC 64/90, não tem caráter de norma penal, e sim, se reveste de norma de caráter de proteção à coletividade. Ela não retroage para punir, mas sim busca colocar ao seu jugo os desmandos e malbaratações de bens e erário público cometidos por administradores. Não tem o caráter de apená-los por tais, já que na esfera competente e própria e que responderão pelos mesmos; mas sim, resguardar o interesse público de ser, novamente submetido ao comando daquele que demonstrou anteriormente não ser a melhor indicação para o exercício do cargo.*

*Bem se posiciona o recorrente, em suas razões, quando assim expressa:*

*O argumento de que a lei não pode retroagir para prejudicar, em matéria eleitoral, ou seja, que o art. 1º, I, ‘g’, da LC 64/90 não pode ser aplicada a fatos pretéritos à sua vigência, contrapõe-se a doutrina pátria, representada pelo festejado CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA (in Instituições de Direito Civil - Vol I - Ed. Forense - 1971 - p. 110):*

*‘As leis políticas, abrangendo as de natureza constitucional, eleitoral e administrativa, têm aplicação imediata e abarcam todas as situações individuais. Se uma lei nova declara que ficam sem efeito as inscrições eleitorais anteriores e determina que todo cidadão deve requerer novo título, aplica-se a todos, sem que ninguém possa opor à nova disposição a circunstância de já se ter qualificado eleitor anteriormente.’*

*Com a devida vênia, as inelegibilidades representam ditames de interesse público, fundados nos objetivos superiores que são a moralidade e a probidade; à luz da atual construção doutrinária*

*vigente os coletivos se sobrepõem aos interesses individuais, não ferindo o regramento constitucional.*

*Ademais o princípio da irretroatividade para prejudicar não é absoluto, como na lei penal. A se validar aquele entendimento, chegaríamos à absurda hipótese de deferir registro a candidato que até o dia 20 de maio passado, como titular de cargo público, cometeu os maiores desmandos administrativos (a data é a véspera da vigência da LC 64/90). Ora, o interesse público recomendou e fez incluir na legislação referida a penalização da inelegibilidade para os casos de improbidade, não restringindo a sua aplicabilidade a qualquer título; aliás/esse eg. TSE, respondendo às Consultas nº 11.136 e 11.173 (em 31.05.90) da mesma forma, não mencionou qualquer restrição à vigência dessa lei complementar. (fls. 114/115).*

Realmente, não há, a meu ver, como se imaginar a inelegibilidade como pena ou sanção em si mesma, na medida em que ela se aplica a determinadas categorias, por exemplo, a de juízes ou a de integrantes do Ministério Público, não porque eles devam sofrer essa pena, mas, sim, porque o legislador os incluiu na categoria daqueles que podem exercer certo grau de influência no eleitorado. Daí, inclusive, a necessidade de prévio afastamento definitivo de suas funções.

O mesmo se diga a respeito dos parentes de titular de cargo eletivo, que também sofrem a mesma restrição de elegibilidade. Ainda os inalistáveis e os analfabetos padecem de semelhante inelegibilidade, sem que se possa falar de imposição de pena.

A inelegibilidade, assim como a falta de qualquer condição de elegibilidade, nada mais é do que uma restrição temporária à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar, ou melhor, de exercer algum mandato. Isso pode ocorrer por eventual influência no eleitorado, ou por sua condição pessoal, ou pela categoria a que pertença, ou, ainda, por incidir em qualquer outra causa de inelegibilidade.

Como sempre entendeu a Justiça Eleitoral, as condições de elegibilidade, bem como as causas de inelegibilidade, devem ser aferidas à data do pedido do registro de candidatura.

Já agora, de acordo com o disposto no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97, introduzido pela Lei nº 12.034/09:

*Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições.*

*(...)*

*§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.*

Por isso, é irrelevante saber o tempo verbal empregado pelo legislador complementar, quando prevê a inelegibilidade daqueles que “forem condenados”, ou “tenham sido condenados”, ou “tiverem contas rejeitadas”, ou “tenham tido contas rejeitadas”, ou “perderem os mandatos”, ou “tenham perdido os mandatos”.

Estabelecido, sobretudo, agora, em lei, que o momento de aferição das causas de inelegibilidade é o da “*formalização do pedido de registro da candidatura*”, pouco importa o tempo verbal.

As novas disposições legais atingirão igualmente todos aqueles que, “*no momento da formalização do pedido de registro da candidatura*”, incidirem em alguma causa de inelegibilidade, não se podendo cogitar de direito adquirido às causas de inelegibilidade anteriormente previstas.

Essa questão, por sinal, não é nova e já foi decidida antes por este Tribunal, quando entrou em vigor a própria Lei Complementar nº 64/90, como se viu dos precedentes nos Recursos nºs 8.818 e 9.797, segundo os quais a “*inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64-90, aplica-se às eleições do corrente ano de 1990 e abrange sentenças criminais condenatórias anteriores à edição daquele diploma legal*”, “*ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência*”.

E a antiga redação da citada alínea e já continha a expressão, que é repetida na nova redação dada pela Lei Complementar nº 135/10, a saber, “*os que forem condenados criminalmente, ...*”.

Semelhante situação ocorreu, ainda, com a alínea *g* do mesmo inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, que previa a inelegibilidade dos que “*tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas ...*”.

Nem por isso a Justiça Eleitoral considerou de fazer incidir a causa de inelegibilidade apenas àqueles que tivessem contas rejeitadas a partir da entrada em vigor da LC nº 64/90. Ao contrário, tornaram-se inelegíveis todos aqueles que, à data do pedido de registro para as eleições de 1990, tivessem contas rejeitadas, mesmo que essa rejeição houvesse acontecido antes de maio desse ano.

Em suma, não se trata de retroatividade de norma eleitoral, mas, sim, de sua aplicação aos pedidos de registro de candidatura futuros, posteriores à entrada em vigor da lei nova, não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura.

E, especialmente no caso dos autos, tanto a inelegibilidade não constitui pena que a eventual condenação objeto de decisão do Senado Federal se limitaria a decretar a perda do mandato, diferentemente, inclusive, de outra hipótese, também lembrada pelo candidato, de condenação do Presidente da República, que envolve, além da perda do cargo, a inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública (parágrafo único do art. 52 da Constituição Federal).

Nas condenações de perda de mandato parlamentar, não cabe ao Senado Federal impor outra pena ou sanção que não seja propriamente a perda do mandato. Se essa condenação, entretanto, traz outra consequência, como, por exemplo, a inelegibilidade, é por que incide determinada hipótese específica de inelegibilidade prevista na Constituição ou na Lei de Inelegibilidades.

Logo, a incidência imediata da inelegibilidade da alínea *k* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 ao caso sob julgamento não ofende o

inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, ainda que a renúncia do candidato tenha ocorrido anteriormente à entrada em vigor da Lei Complementar nº 135/2010.

Sustenta-se, ainda, nos recursos, que a renúncia do candidato é ato jurídico perfeito, cujos efeitos futuros não podem ser afetados pela mesma Lei Complementar nº 135/2010.

Penso, porém, que não está em causa discutir a eficácia da renúncia do candidato enquanto ato jurídico perfeito.

Aliás, só estaria em causa essa discussão, se se cuidasse, aqui, de desconstituir a renúncia ou os seus efeitos.

Acontece que a renúncia do candidato já produziu todos os efeitos no passado, efeitos que não são mais atingidos, quais sejam, o de impedir o prosseguimento ou mesmo a abertura de processo perante o Senado Federal para investigação de certos fatos. E nada mais.

Na verdade, o que se pretende com o argumento de ser a renúncia ato jurídico perfeito é torná-la ato infenso a ser considerado pelo legislador como passível de resultar em inelegibilidade.

A tanto não se pode chegar, todavia, até porque traria como corolário lógico a consequência de direito adquirido a elegibilidade.

Em outras palavras, como a renúncia do candidato, à época em que se praticou o ato, não implicava em inelegibilidade, não poderia a legislação posterior erigi-la em causa de inelegibilidade.

Não há, entretanto, direito adquirido a elegibilidade, exatamente pelos mesmos fundamentos antes expostos, pois tanto as condições de elegibilidade, quanto as causas de inelegibilidade, devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura. E nesse sentido é a jurisprudência deste Tribunal (v.g., AgRg no RESPE nº 32.158).

A mesma situação ocorreu, por exemplo, para candidatos que, à vista da Súmula 1 deste Tribunal, tinham concorrido a eleições anteriores a 2006, com a inelegibilidade da alínea *g* suspensa por ação proposta para desconstituir

decisão que rejeitou as contas, e, ainda assim, tiveram que obter medida cautelar, sob pena de indeferimento do pedido de registro para as eleições de 2006.

E vários outros exemplos podem ser dados nas mesmas circunstâncias, inclusive relativos a inelegibilidades introduzidas pela própria Lei Complementar nº 64/90, na sua redação original.

A inelegibilidade da alínea *g* - rejeição de contas - se aplicou a candidatos que, embora tivessem concorrido às eleições de 1986 ou de 1988, com contas rejeitadas, sem que essa rejeição se constituísse, à época, em causa de inelegibilidade, não puderam concorrer às eleições de 1990, porque ainda se encontrava em curso o prazo então de cinco anos de inelegibilidade.

A inelegibilidade da alínea *e* - condenação criminal - também incidiu sobre aquele que fosse condenado por crime contra o mercado financeiro ou por tráfico de entorpecentes, embora essas duas espécies de crime não estivessem previstas na alínea *n* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 5/70.

Ademais, mesmo sendo ato jurídico perfeito, não se pode ter a renúncia como ato infenso a consequências futuras de inelegibilidade, sob pena de se entender que a prática de crime, por exemplo, também seria infensa a essas mesmas consequências.

Do contrário, quem tivesse praticado crime por tráfico de entorpecentes antes da entrada em vigor da Lei Complementar nº 64/90, por exemplo, poderia ter direito adquirido à sua elegibilidade, apenas porque a anterior Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 5/70) não fazia referência a essa espécie de crime.

E como não se pode dizer que quem praticou determinado crime tem direito adquirido à sua elegibilidade, se esse crime não era então previsto como causa de inelegibilidade, da mesma forma não se pode dizer que quem renunciou a mandato, para não sofrer a respectiva cassação ou não se ver processado, possui a mesma espécie de direito adquirido.

Afinal, a condição de ato jurídico perfeito significa que a renúncia não pode ser desconstituída, mas não que outros efeitos dela não possam ser

extraídos, sobretudo para ser erigida em causa de inelegibilidade, se configurados os pressupostos exigidos na legislação.

Por identidade de razões, também não vem ao caso indagar se a renúncia era válida e lícita. Tanto o era, repita-se, que foi aceita pelo Senado Federal e teve como consequência o arquivamento da representação.

Nesse particular, o recurso do candidato desenvolve a seguinte linha de raciocínio, a partir da interpretação do Decreto Legislativo nº 16, de 24.3.1994: referindo-se o art. 1º desse decreto a procedimento *“protocolado junto à Mesa da respectiva Casa”*, esse protocolo equivaleria a petição ou representação citadas na alínea *k*, a significar que, aceita a renúncia pelo Senado Federal, a representação do PSOL não levaria à perda do mandato.

Dispõe o art. 1º daquele decreto:

*Art. 1º A renúncia de parlamentar sujeito à investigação por qualquer órgão do Poder Legislativo, ou que tenha contra si procedimento já instaurado ou protocolado junto à Mesa da respectiva Casa, para apuração das faltas a que se referem os incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, fica sujeita à condição suspensiva, só produzindo efeitos se a decisão final não concluir pela perda do mandato.*

*Parágrafo único. Sendo a decisão final pela perda do mandato parlamentar, a declaração de renúncia será arquivada.*

Argumenta, então, o candidato: *“se o Decreto Legislativo n. 16/94 estabelecia a mesma hipótese fática que veio a ser prevista na alínea ‘k’, do inciso I, do art. 1º, da Lei de Inelegibilidades, por força da LC 135, e o Senado Federal, exercendo sua competência exclusiva para apreciar a validade da renúncia entendeu de considerá-la válida -- impedindo, assim, que fosse instaurado o processo que visava a cassação do mandato no Conselho de Ética e Decoro -- não poderá a Justiça Eleitoral imiscuir-se na ‘motivação’ ou na ‘fundamentação’ da decisão do Senado Federal, para dizer que a representação do PSOL era capaz de levar a instauração de processo destinado a perda do mandato”* (fls. 2191).

A interpretação dada pelo Senado Federal ao art. 1º do Decreto Legislativo nº 16/94, no entanto, nunca foi essa.

E não o foi, não só no caso concreto do próprio candidato, mas também em relação a todos os demais casos, inclusive atuais, tanto que, apesar de aquele decreto não haver sido revogado expressamente, a Resolução nº 20, de 1993, do Senado Federal, que instituiu o Código de Ética e Decoro Parlamentar, preceitua no § 4º do art. 15-A, introduzido pela Resolução nº 25, de 16.7.2008, que

*Para fins do disposto no § 4º do art. 55 da Constituição Federal e no art. 20 desta Resolução, considera-se instaurado o processo a partir da publicação da decisão de que trata o § 1º deste artigo, que se dará impreterivelmente no Diário do Senado que circular no dia subsequente.*

E a decisão a que se refere esse dispositivo é a “*decisão adotada pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar*” (art. 15-A, § 1º).

Essa sempre foi a interpretação do Senado Federal, a partir da própria redação do art. 20 do Código de Ética e Decoro Parlamentar (Resolução nº 20/93), quando dizia, e ainda diz, que o “*processo disciplinar regulamentado neste código não será interrompido pela renúncia do Senador ao seu mandato, ...*”.

Ocorre que, para o Senado Federal, só se considerava instaurado o processo e como tal existente o processo disciplinar, quando houvesse decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Antes dessa decisão, poderia o Senador renunciar ao mandato, o que implicava, necessariamente, no arquivamento da representação.

Essa interpretação, inclusive, parece advir do próprio § 4º do art. 55 da Constituição Federal, ao prescrever que a “*renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º*”.

E tal parágrafo foi incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 7.6.1994, que é posterior ao Decreto Legislativo nº 16, de 24.3.1994.

Não me parece, por conseguinte, ser vedado à Justiça Eleitoral examinar se a renúncia do candidato, no caso concreto, está sujeita aos efeitos da inelegibilidade da alínea *k*, nem que se esteja interferindo na decisão do Senado Federal, que determinou o arquivamento da representação, em face da renúncia.

Está dito na alínea *k*, na parte que interessa ao caso sob julgamento, que *“os membros do Congresso Nacional, ..., 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, ...”* serão inelegíveis *“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”*.

Essa causa de inelegibilidade, a meu ver, ou seja, a renúncia, se enquadra nas hipóteses arroladas no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, particularmente quando se preocupa com *“a moralidade para exercício de mandato”*, sem prejuízo até mesmo da observância da *“proibição administrativa”*.

Tão grande é a preocupação do legislador a propósito dessa espécie de renúncia que se acrescentou ao art. 55 da Constituição Federal o § 4º, cujo teor já foi antes transcrito (ECR nº 6/94).

Já vem de longe, pois, a preocupação com o fato de que a renúncia pudesse impedir a respectiva cassação de mandato.

E é disso que cuida a alínea *k*, ou seja, nas palavras do próprio candidato, *“o legislador complementar pretendeu, com a alínea ‘k’, alcançar com a inelegibilidade de 8 anos, uma determinada situação fática: a daquele agente político que tivesse oferecido e obtido a renúncia de forma a evitar a instauração do processo contra si”* (fls. 2207).

Essa, a meu ver, é a hipótese dos autos, não padecendo a alínea *k* das demais inconstitucionalidades que lhe são imputadas.

Para a criação dessa nova hipótese de inelegibilidade não houve abuso do poder de legislar.

O próprio candidato lembra a inelegibilidade da vigente alínea *i* (idêntica à da alínea *o* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 5/70), que é muito mais peculiar do que a dos autos, a saber, são inelegíveis:

*i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;*

Como se vê, sem a existência de qualquer acusado, com o sentido formal do vocábulo, são inelegíveis aqueles que tenham exercido cargo de direção em estabelecimento objeto de liquidação judicial ou extrajudicial, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade.

Tal alínea foi considerada constitucional por este Tribunal, mesmo ao condicionar a duração da inelegibilidade à exoneração de responsabilidade, sem fixação de prazo (Ac.-TSE nº 22.739/2004).

Do mesmo modo não encontro abuso do poder de legislar, quando se procura demonstrar que sofreriam a mesma inelegibilidade aqueles parlamentares que tenham sido condenados, ou que tenham renunciado, ou que tenham sido absolvidos no processo disciplinar.

*Argumenta-se que, se “a alínea ‘k’ considera inelegível por 8 anos o candidato que tiver renunciado -- ainda quando a representação por perda do cargo vier a ser julgada improcedente -- restará evidente a falta de razoabilidade e de proporcionalidade do prazo dessa inelegibilidade” (fls. 2213).*

Parece-me, porém, que essa hipótese não existe, pois, se o candidato renunciou, a representação não poderia ser julgada. Seria, sim, arquivada, como aconteceu no caso dos autos.

Mas, para argumentar, se a representação prosseguisse, porque a renúncia fora formulada após a instauração do processo disciplinar, ela teria os seus efeitos suspensos até a deliberação final do processo, na forma do § 4º do art. 55 da Constituição Federal, não incidindo, portanto, pelo menos por ora, a inelegibilidade da alínea k. E parece claro que, se o parlamentar for absolvido ao final, ele não incorrerá, evidentemente, na inelegibilidade da alínea k.

Também não vejo pertinência na invocação do princípio de presunção de inocência, próprio, a meu ver, para hipóteses em que se discuta eventual condenação não transitada em julgado.

O caso dos autos, contudo, nada tem a ver com condenação.

O de que se trata é, exatamente, a conduta daquele que esteja em vias de sofrer processo disciplinar perante a respectiva Casa Legislativa, mas que renuncia, para se furtar ao julgamento.

Não vislumbro, ainda, violação ao princípio da isonomia em relação a outros ocupantes de cargos públicos ou a pessoas enumeradas em outras hipóteses de inelegibilidade, exatamente porque tal princípio não impõe sejam todos tratados de forma igual, quando há desigualdade entre eles.

Finalmente, tenho que não cabe à Justiça Eleitoral *“examinar a idoneidade da ‘representação’ protocolada contra o ora recorrente quando ele era Senador da República”*.

Não compete à Justiça Eleitoral avaliar se o candidato sofreria, ou não, a perda de seu mandato por infração a dispositivo da Constituição Federal.

Interessa à Justiça Eleitoral apenas verificar se, nos termos da alínea *k*, houve renúncia *“desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, ...”*

Mas se argumenta com a necessidade de conhecimento oficial da representação do PSOL pelo candidato, ou de conhecimento da decisão tomada pela Mesa do Senado, no sentido de encaminhar essa representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

O que importa, no entanto, para os fins da alínea *k*, é que a renúncia ocorra após o oferecimento da representação, e não que o parlamentar tenha tido comprovado conhecimento, sobretudo oficial, dos seus termos.

Ademais, extrai-se da carta de renúncia do candidato que ele, àquela data, já sabia que o Senado Federal havia sido *“formalmente provocado a promover as apurações dos fatos veiculados na mídia, ...”* (fls. 421).

Também se colhe da Ata da 7ª Reunião da Mesa do Senado Federal, realizada em 4.7.2007, às 10:50 horas, *“com a presença ... do Senador Joaquim Roriz”*, que *“a reunião se destina a tratar sobre os procedimentos a serem adotados relativamente ao documento apresentado pelo Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL), referente ao Senador Joaquim Roriz”*, tendo sido dada a palavra ao candidato, que ainda entregou documentação (fls. 398).

Logo, não resta dúvida de que houve conhecimento.

Em seguida, a reunião foi suspensa, para, após, sem a presença do candidato, decidir a Mesa do Senado Federal *“pela admissibilidade da representação e seu encaminhamento ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar”* (fls. 399).

Já o ato de renúncia foi recebido pela Secretária-Geral da Mesa às 20:48 horas do mesmo dia daquela reunião (4.7.2007).

A renúncia, portanto, foi posterior à representação do PSOL oferecida em 28.6.2007 (fls. 377).

Em virtude dessa renúncia, quando já oferecida representação capaz de autorizar a abertura de processo perante o Senado Federal, incide a causa de inelegibilidade da alínea *k*.

Tal alínea se refere a representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo, e não a representação ou petição capaz de decretar a perda de mandato.

Consequentemente, para imposição da inelegibilidade basta a capacidade de abertura do processo, e não de perda do mandato.

Do contrário, a própria Justiça Eleitoral é que teria de julgar a eventual infração, para saber se ela poderia levar, ou não, à perda do mandato.

O § 5º do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, também incluído pela Lei Complementar nº 135/2010, prevê que a *“renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea k, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar”*.

Assim, parece-me que o juízo de valor a ser exercido pela Justiça Eleitoral, nessas hipóteses de renúncia, é apenas para aquilatar se ela visou a trancar o processo disciplinar, ou se houve outra motivação subjacente que não aquela.

No caso, entretanto, o candidato não apresenta nenhum motivo que procure justificar a renúncia, especialmente motivo que não possa ser compreendido como ato deliberado e tendente a encerrar o processo disciplinar.

Tendo sido eleito em 2006 para a legislatura 2007-2015 e empossado no cargo de Senador, mas renunciando ao mandato em 2007, o candidato está inelegível pelo período de 8 (oito) anos a contar do término daquela legislatura, o que alcança as próximas eleições de 2010.

Pelo exposto, nego provimento aos recursos ordinários.