



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A)
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 255-74.2016.6.21.0075

Procedência: NOVA BASSANO-RS (75ª ZONA ELEITORAL – NOVA PRATA)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – INELEGIBILIDADE – CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO – REGISTRO DE CANDIDATURA – RRC – CANDIDATO – VEREADOR – IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA – INDEFERIDO

Recorrente: NELSO ANTONIO DALL'AGNOL

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator(a): Dra. GISELE ANNE VIEIRA DE AZAMBUJA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. RECORRENTE CONDENADO, COM TRÂNSITO EM JULGADO, PELA PRÁTICA DE CRIME PREVISTO NO ART. 90 DA LEI DE LICITAÇÕES. INCIDÊNCIA DA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INC. I, ALÍNEA “E”, ITEM 1, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 64/90.

1. A inelegibilidade não é condenação (não é pena), mas adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos negativos, conformadores da restrição temporária à capacidade eleitoral passiva.

2. A aplicação de causas de inelegibilidade instituídas ou alteradas pela LC nº 135/2010 a fatos anteriores a sua vigência, como ocorre na hipótese dos autos, não viola a Constituição da República. Entendimento assentado pelo STF quando do julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4.578.

3. É pacífico o entendimento do E. TSE de que os crimes previstos na Lei de Licitações tratam-se de espécie de crime contra a Administração Pública para fins de incidência da causa de inelegibilidade em questão.

Parecer pelo **desprovemento** do recurso. Conseqüentemente, pela manutenção da sentença que indeferiu o pedido de registro do candidato.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por NELSO ANTONIO DALL'AGNOL (fls. 94-110) em face da sentença (fls. 91-92) que indeferiu o seu pedido de registro de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

candidatura para o cargo de vereador, porquanto incidente a causa prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, n. 1, da Lei Complementar n. 64/90.

No entendimento do Juízo monocrático, o candidato se enquadra na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, n. 1, da Lei Complementar n. 64/90¹, porque foi condenado por crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93, com decisão transitada em julgado em 15/10/2010 (fl. 32), tendo a pena sido extinta pelo seu cumprimento em 19/08/2015 (fl. 33). Assim, considerando que não transcorreu lapso temporal superior a oito anos desde o cumprimento da pena, a sentença considerou inelegível o recorrente.

Inconformado, interpôs recurso, sustentando, em síntese, que a inelegibilidade de 8 (oito) anos deve ser contada a partir da data da eleição do ano de 2000. Além disso, o recorrente também pugna que o juízo monocrático utilizou-se de analogia seu em prejuízo, prática vedada no âmbito do Direito Penal, bem como o recorrente sustenta que fora absolvido pelo crime contra a administração pública, “*eis que o enquadramento foi o da Lei 8.666/93*”. Por fim, o recorrente requer a reforma da sentença, a fim de que lhe seja deferido o registro.

Com contrarrazões (fl. 112), vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer (fl. 118).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Tempestividade

O recurso é tempestivo.

A sentença foi publicada no Mural Eletrônico no dia 02/09/2016 (fl. 93), tendo interposto recurso em 05/09/2016 (fl. 94). Portanto, foi observado o tríduo legal a que alude o § 1º do art. 52 da Resolução TSE n.º 23.455/2015.

1



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II. Mérito

O recurso **não** merece provimento.

Encontra-se em discussão questão relativa à inelegibilidade de NELSO ANTONIO DALL'AGNOL, que teve seu registro de candidatura ao cargo de vereador no município de Nova Bassano/RS indeferido com fundamento no no art. 1º, I, “e”, item 1, da Lei Complementar n.º 64/90, com redação dada pela LC n.º 135/2010.

A decisão recorrida, com base nas informações coligidas aos autos, aferiu que o postulante à candidatura fora condenado criminalmente à pena de 02 (dois) anos e 4 meses de detenção – além de multa -, pena essa substituída por restritiva de direitos, pelo mesmo prazo da privativa de liberdade, pela prática do crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93, em decisão exarada pelo Juízo da Quarta Câmara Criminal da Comarca de Nova Prata/RS, nos autos da Ação Penal nº 058/2.05.0001968-4 (fls. 17 e 33).

Ainda conforme documentos acostados aos autos pelo próprio impugnado, cujo teor resta corroborado pelo documento extraído junto ao site do TRE-RS (fl.15), reportada condenação criminal transitou em julgado para a acusação em 15 de março de 2010 (fl. 32), sendo que o término do cumprimento da pena ocorreu em 19 de agosto de 2015 (fl. 33).

Esses fatos são incontroversos nos autos. Assim, como a pena restou integralmente cumprida em 19/08/2015.A partir de quando se iniciou a contagem do prazo de inelegibilidade de 8 (oito) anos, ainda não transcorridos na integralidade.

Não obstante, o recorrente sustenta que o “ano de 2000 seria o marco da punição estabelecida, tendo a inelegibilidade findado, portanto, em 2003 pela lei vigente à época. De outro lado, (...), caso a LC/135/2010 seja aplicada, ainda assim tem-se a possibilidade de confirmação do registro de candidatura, pois o ano final da inelegibilidade seria o de 2008”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O argumento não merece prosperar.

II.II.I – Aplicação das inelegibilidades previstas na LC 135/10 a atos ímprobos ou condenações ocorridas antes de sua vigência

O reconhecimento da inelegibilidade deflui da previsão contida no art. 1º, inciso I, alínea “n”, item 1, da LC nº 64/90, entendimento que está em consonância com decisão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das ADCs 29 e 30 e da ADI 4578. Dito de outro modo, reconhecendo-se a aludida condenação como existente e válida, não há como deixar de reconhecer a incidência da inelegibilidade.

Vale salientar que a inelegibilidade imputada a recorrente, qual seja a contida no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1, da LC nº 64/90, não se trata de sanção, mas de requisito para o indivíduo candidatar-se a um cargo público. No ponto, segue a lição de Zilio²:

Assim, na análise das razões motivadores na edição da LC nº 135/10, é possível concluir que a não-culpabilidade do Direito Penal não deve ser transportada para o Direito Eleitoral, porquanto o legislador, no uso de sua prerrogativa assegurada pela Constituição Federal, entendeu que a proteção da probidade e da moralidade administrativa somente resta concretizada se não houver contra o pretense candidato, em determinadas hipóteses exaustivamente catalogadas no novo diploma normativo, condenação definitiva ou por órgão colegiado. O legislador, em verdade, traçou distinção e reconheceu a autonomia entre a categoria dos direitos políticos - que servem à coletividade (Direito Eleitoral e o direito à proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato) - e os direitos individuais - que protegem o interesse do titular (Direito Penal e o direito à liberdade e à não-culpabilidade) -, sendo lícito concluir pela prevalência do direito da coletividade (em ter uma eleição sem a participação daquele que não ostente vida pregressa compatível com a probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato) em relação ao direito individual do candidato (que apresente em seu desfavor condenações criminais definitivas ou reconhecidas por órgão colegiado).

²ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. Editora Verbo Jurídico. 5ª Edição, 2016. p. 223-224.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em suma, pois, para o fim almejado pelo legislador, ao editar a LC n° 135/10, a proteção da normalidade e legitimidade do pleito consolida-se ao impedir que o condenado, seja definitivamente ou por órgão colegiado, possa ser afastado da pretensão de concorrer a mandato eletivo, justamente porque a lógica de proteção dos bens jurídicos na esfera eleitoral tem um objetivo específico e peculiar: propiciar que o eleitor faça a escolha de mandatários investidos de uma dignidade mínima à altura do cargo representativo que desejam obter.

Nesse sentido foi, inclusive, o voto do Ministro Luiz Fux, em decisão dotada de efeito vinculante, proferida no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 29 (Tribunal Pleno. Relator Min. Luiz Fux. Julgado em 16/02/2012. DJe 28/06/2012), na qual decidiu-se pela constitucionalidade da Lei Complementar n.º 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Segue trecho do voto:

Em outras palavras, **a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos “negativos” (as inelegibilidades). Vale dizer, o indivíduo que tenciona concorrer a cargo eletivo deve aderir ao estatuto jurídico eleitoral.** Portanto, a sua adequação a esse estatuto não ingressa no respectivo patrimônio jurídico, antes se traduzindo numa relação *ex lege* dinâmica.

É essa característica continuativa do enquadramento do cidadão na legislação eleitoral, aliás, que também permite concluir pela validade da extensão dos prazos de inelegibilidade, originariamente previstos em 3 (três) , 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos, para 8 (oito) anos, nos casos em que os mesmos encontram-se em curso ou já se encerraram. Em outras palavras, é de se entender que, mesmo no caso em que o indivíduo já foi atingido pela inelegibilidade de acordo com as hipóteses e prazos anteriormente previstos na Lei Complementar n° 64/90, esses prazos poderão ser estendidos – se ainda em curso – ou mesmo restaurados para que cheguem a 8 (oito) anos, por força da *lex nova*, desde que não ultrapassem esse prazo.

Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo requisito negativo para a que o cidadão possa candidatar-se a cargo eletivo, que não se confunde com agravamento de pena ou com bis in idem. Observe-se, para tanto, que o legislador cuidou de **distinguir claramente a inelegibilidade das condenações** – assim é que, por exemplo, o art. 1º, I, “e”, da Lei Complementar n° 64/90 expressamente impõe a inelegibilidade para período posterior ao cumprimento da pena.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, a inelegibilidade não é condenação (não é pena), mas adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos negativos, conformadores da restrição temporária à capacidade eleitoral passiva.

O caso dos autos conforma clara hipótese de inelegibilidade, na medida em que o pretense candidato não preenche os requisitos de vida pregressa compatíveis com a moralidade e probidade administrativas para o exercício do mandato, nos termos do art. 1º, inc. I, “n”, item 1 da Lei Complementar 64/90.

No que tange às demais alegações do recorrente, que dizem respeito da aplicação de norma retroativamente, cabe salientar que o Rext 785068, referido pelo impugnado, ainda não foi julgado pelo STF, estando em vigor a decisão que conforma a ideia da retroatividade da Lei 135/2010, inclusive quanto aos prazos de oito anos, definidos por esta.

Como síntese do decidido pelo Pretório Excelso, cabe salientar que restaram assentadas as seguintes premissas sobre a constitucionalidade da lei:

1)- a aplicação da LC 135/2010 a fatos anteriores não viola o princípio constitucional da irretroatividade das leis. Não há, no caso, retroatividade autêntica, mas **RETROSPECTIVIDADE** (retroatividade inautêntica): a lei atribui efeitos futuros a situações ou relações jurídicas já existentes. Exemplos clássicos: modificações dos estatutos funcionais ou regras de previdência dos servidores públicos (ADIs 3105 e 3128, Min. Peluso);

2)- inelegibilidade não é condenação (não é pena), mas adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos negativos, conformadores da restrição temporária à capacidade eleitoral passiva;

3)- sendo que a referida adequação se dá no âmbito de uma relação **ex lege** dinâmica, em nosso ordenamento constitucional não existe **direito adquirido**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ao regime jurídico das inelegibilidades – um suposto direito adquirido à candidatura, porquanto a adequação do indivíduo ao estatuto das inelegibilidades não ingressa em seu patrimônio jurídico, havendo, no máximo, expectativa de direito à candidatura;

4)- não há falar em afronta à **coisa julgada**, nos casos em que a inelegibilidade decorre de decisão judicial, pois a extensão dos prazos de inelegibilidade não importa interferência no cumprimento da decisão judicial anterior, cuja penalidade permanece inalterada e que terá sido cumprida antes do momento em que tornou-se inelegível o indivíduo;

5)- não há afronta ao princípio da não-culpabilidade ou presunção da inocência (CF, art. 5º, LVII), porquanto as novas hipóteses de inelegibilidade para condenação criminal colegiada decorrem do art. 14, § 9º, da própria Carta Política, dispositivo de mesma hierarquia, devendo-se compatibilizar princípios constitucionais de mesma grandeza (art. 14, § 9º e art. 5º, LVII) mediante aplicação do recurso hermenêutico da **redução teleológica**, para reconduzir o princípio da presunção da inocência aos efeitos próprios da condenação criminal;

6)- não há afronta ao princípio da **vedação do retrocesso**: a extensão da presunção da inocência para além da esfera criminal não é consenso básico da sociedade nem se encontra radicada na consciência jurídica geral.

A respeito do ponto controvertido no recurso, destacam-se os seguintes excertos do voto proferido pelo relator, Ministro Luiz Fux, *in litteris*:

“A aplicabilidade da Lei Complementar n.º 135/10 a processo eleitoral posterior à respectiva data de publicação é, à luz da distinção supra, uma hipótese clara e inequívoca de retroatividade inautêntica, ao estabelecer limitação prospectiva ao ius honorum (o direito de concorrer a cargos eletivos) com base em fatos já ocorridos. A situação jurídica do indivíduo – condenação por colegiado ou perda de cargo público, por exemplo – estabeleceu-se em momento anterior, mas seus efeitos perdurarão no tempo.

(...)

Em outras palavras, a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, consubstanciada no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

não preenchimento de requisitos “negativos” (as inelegibilidades). Vale dizer, o indivíduo que tenciona concorrer a cargo eletivo deve aderir ao estatuto jurídico eleitoral. Portanto, a sua adequação a esse estatuto não ingressa no respectivo patrimônio jurídico, antes se traduzindo numa relação ex lege dinâmica.

É essa característica continuativa do enquadramento do cidadão na legislação eleitoral, aliás, que também permite concluir pela validade da extensão dos prazos de inelegibilidade, originariamente previstos em 3 (três) , 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos, para 8 (oito) anos, nos casos em que os mesmos encontram-se em curso ou já se encerraram. Em outras palavras, é de se entender que, mesmo no caso em que o indivíduo já foi atingido pela inelegibilidade de acordo com as hipóteses e prazos anteriormente previstos na Lei Complementar nº 64/90, esses prazos poderão ser estendidos – se ainda em curso – ou mesmo restaurados para que cheguem a 8 (oito) anos, por força da lex nova, desde que não ultrapassem esse prazo.

Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo requisito negativo para a que o cidadão possa candidatar-se a cargo eletivo, que não se confunde com agravamento de pena ou com bis in idem. Observe-se, para tanto, que o legislador cuidou de distinguir claramente a inelegibilidade das condenações – assim é que, por exemplo, o art. 1º, I, “e”, da Lei Complementar nº 64/90 expressamente impõe a inelegibilidade para período posterior ao cumprimento da pena.

(...)

Em segundo lugar, não se há de falar em alguma afronta à coisa julgada nessa extensão de prazo de inelegibilidade, nos casos em que a mesma é decorrente de condenação judicial. Afinal, ela não significa interferência no cumprimento de decisão judicial anterior: o Poder Judiciário fixou a penalidade, que terá sido cumprida antes do momento em que, unicamente por força de lei – como se dá nas relações jurídicas ex lege –, tornou-se inelegível o indivíduo. A coisa julgada não terá sido violada ou desconstituída.

(...)

Portanto, não havendo direito adquirido ou afronta à autoridade da coisa julgada, a garantia constitucional desborda do campo da regra do art. 5º, XXXVI, da Carta Magna para encontrar lastro no princípio da segurança jurídica, ora compreendido na sua vertente subjetiva de proteção das expectativas legítimas. Vale dizer, haverá, no máximo, a expectativa de direito à candidatura, cuja legitimidade há de ser objeto de particular enfrentamento.

(...)

*Questiona-se, então: é razoável a expectativa de candidatura de um indivíduo já condenado por decisão colegiada? A resposta há de ser **negativa**. Da exigência constitucional de **moralidade** para o exercício de mandatos eletivos (art. 14, § 9º) se há de inferir que uma condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, a rejeição de contas públicas, a perda de cargo público ou o impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional excluirão a razoabilidade da expectativa. A rigor, **há de se inverter a avaliação: é razoável entender que***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

um indivíduo que se enquadre em tais hipóteses qualificadas não esteja, a priori, apto a exercer mandato eletivo.

(...)

Razoável, portanto, seria a expectativa de inelegibilidade e não o contrário, o que permite distinguir a questão ora posta daquela examinada no RE. 633.703 (Rel. Min. GILMAR MENDES), em que havia legítimas expectativas por força da regra contida no art. 16 da Constituição Federal, que tutelava, a um só tempo, o princípio da proteção da confiança e o princípio democrático.” (grifamos)

A questão também foi exemplarmente definida no voto-vista do Min. Dias Toffoli, que, em arguto exame, feriu uma pedra de toque do tema, qual seja, a impossibilidade de coexistência de um duplo regime jurídico de inelegibilidades dentro do mesmo ordenamento jurídico, a conferir diferentes respostas a situações análogas, com evidente prejuízo ao princípio da segurança jurídica.

A propósito, haurimos do voto-vista do Min. Toffoli, *verbis*:

“Os problemas de direito intertemporal (art 5º, inciso XXXVI, CF/1988, e art. 6º, LICC) regem-se por três hipóteses de eficácia das normas, segundo as antigas (e sempre atuais) lições de Paul Roubier (Le droit transitoire (conflits des lois dans le temps). 2. ed. Paris: Dalloz,1960. p. 9 e ss.):

a) imediatidade: cada norma deve estabelecer todas as consequências decorrentes de pressupostos que ocorrerem durante sua vigência, o que abrange até mesmo aqueles que se completarem no desenvolvimento de fatos ou situações jurídicas advindas de tempo anterior;

b) retroatividade: é possível que a norma em vigor seja aplicável, ainda, a pressupostos completados anteriormente, o que implica a modificação de consequências jurídicas que a norma revogada já havia atribuído;

c) pós-atividade ou ultra-atividade: é possível que a norma revogada permaneça aplicável a pressupostos que venham a se completar depois de sua substituição por uma nova norma.

A incidência da Lei Complementar nº 135/10 a casos pretéritos não diz respeito à retroatividade da lei de inelegibilidade, ou das novas causas de inelegibilidade, mas, sim, à sua aplicação aos processos eleitorais vindouros.

E qual momento do tempo determina as regras aplicáveis às condições de elegibilidade: (i) a data da prática do ato ou fato; (ii) a data de encerramento do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

processo judicial ou administrativo; ou (iii) a data do ato do registro de candidatura?

*Como já é assente no Direito nacional, não há direito adquirido a regime jurídico de elegibilidade, o qual se afere no ato do registro da candidatura, sob o império da condição **rebus sic stantibus**, e, portanto, segundo as leis vigentes nesse momento. Não se impede, portanto, que se amplie o prazo de vedação à candidatura, ou a aplicação da novel*

*legislação a fatores de inelegibilidades ocorridos anteriormente à sua vigência, pois esses requisitos devem ser **aferidos em um momento único**, como garantia da isonomia entre todos os postulantes à candidatura, e esse momento é e **deve ser o do ato do registro da candidatura** (§ 10, do art. 11, da Lei n.º 9.504/97). Esse deve ser o **marco temporal único**, pois somente assim se colocam em **patamar de igualdade** todos os postulantes.*

*No meu sentir, aplicar o princípio da irretroatividade às hipóteses de inelegibilidade instauraria uma situação de **insegurança jurídica nas eleições vindouras**, pois teríamos um **duplo regime jurídico de inelegibilidades**, incompatível com a necessária estabilidade das regras que regem o processo eleitoral.*

Não aplicar a Lei Complementar n.º 135/10 a todos os pedidos de registro de candidatura futuros teria o efeito de fazer permanecer a legislação anterior, e suas hipóteses e prazos de inelegibilidade, em situação de ultra-atividade, pois, ainda que revogados, permaneceriam

aplicáveis aos atos, fatos e processos que foram realizados, praticados ou finalizados anteriormente à vigência da lei.

*Essa situação faria incidir sobre o mesmo **processo eleitoral um duplo regime jurídico de inelegibilidades**, de forma que, no mesmo **pleito, teríamos candidatos submetidos à LC n.º 135/10 e outros, à legislação anterior**. E essa situação permaneceria por tempo indefinido, pois, embora o ato ou fato possa ter sido praticado em momento anterior à vigência da LC n.º 135/10, o trânsito em julgado da condenação – ou mesmo a condenação em órgão colegiado, como afirma a legislação – poderá ocorrer somente daqui a cinco, dez - sabe-se lá quantos - anos. Sem falar que, nesse espaço de tempo, podem ser editadas novas leis e criadas novas hipóteses de inelegibilidade. Assim, ao invés de dois, teríamos três, quatro regimes simultâneos de inelegibilidade.*

*Para melhor ilustrar o argumento, cito um exemplo, ainda mais radical: uma emenda constitucional, em tese, poderia ampliar o art. 14, § 7º, da Constituição, para estabelecer que são **inelegíveis os parentes consanguíneos ou afins dos agentes políticos ali elencados, até o terceiro grau, e não mais até o segundo grau**. Se, nesse*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

caso, se impedisse a aplicação dessa causa de inelegibilidade aos fatos anteriores à edição da lei, a nova regra somente valeria para os parentes de terceiro grau (tios ou sobrinhos) dos mandatários em questão que nascessem a partir da data da vigência da emenda!?

*Ora, Senhores Ministros, se uma norma passa a exigir novas condições para que alguém seja candidato, essa inovação embora esteja pautada por um **fato pretérito, somente deve valer para processos eleitorais futuros**. Em outras palavras, **o novo critério selecionador de condições subjetivas de elegibilidade terá efeitos, necessariamente, no futuro, mas buscará seus requisitos no passado.**" (grifamos)*

Na doutrina mais atualizada colhe-se orientação em mesmo eixo, valendo referência à lição de Márlon Jacinto Reis³:

"Como se vê, enquanto a pena tem propósitos punitivos, a inelegibilidade tem por meta o estabelecimento do perfil esperado dos candidatos. Essa é a finalidade de todas as exigências fixadas na Lei da Ficha Limpa. Ou seja, nos domínios eleitorais prevalece o Princípio da Proteção afirmado expressamente no citado § 9º do art. 14 da Constituição Federal.

Visto que inelegibilidade não é pena, o que atrairia o princípio da presunção de inocência, afasta-se desde logo a exigência do trânsito em julgado.

Podemos afirmar, pois, que inelegibilidade não é pena, é uma condição.

Não há nisso nada de novo. Essa é a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal.

Veja-se, a respeito, o precedente transcrito:

'[...] inelegibilidade não constitui pena. Destarte, é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar n.º 64, de 1990, a fatos ocorridos anteriormente à sua vigência. (MS n.º 22.0870-2, rel. Min. Carlos Velloso. Diário da Justiça, 10/05/1996. Ementário n.º 1827-03)'

Observe-se a posição do Supremo Tribunal Federal. Afasta-se da inelegibilidade a natureza de pena. Por razões lógicas, se reconhece sua aptidão para alcançar fatos ocorridos no pretérito. É a própria Constituição quem o declara: a inelegibilidade levará em conta a 'vida pregressa' do candidato.

³ REIS, Márlon Jacinto. *Direito Eleitoral Brasileiro*, 2012, Ed. Alumnus, grupo Leya, pp. 238/239.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Digamos que a norma até aqui não considerasse que as pessoas casadas com atuais mandatários fossem inelegíveis. Se ela passasse a fazê-lo a partir de hoje, seria razoável imaginar que os que se casaram antes da edição da regrapermaneceriam elegíveis? É esse raciocínio absurdo que se chega ao adotar-se a ideia de que a inelegibilidade não pode considerar fatos ocorridos no passado.

(...)

Na verdade, não ocorre na edição de novas causas de inelegibilidade qualquer aplicação retroativa de normas. A referida lei estipulou novas condições (causas de inelegibilidade) que passarão a ser aplicadas a partir das eleições de 2012.

(...)

Só haveria retroatividade, nesse caso, se a nova lei pretendesse alterar o resultado de eleições realizadas sob o pálio de normas diversas. Nada disso ocorre nesse caso."

Dessa forma, sendo a elegibilidade a adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral, em uma relação dinâmica entre o cidadão e o estatuto jurídico do pleito, que pode, eventualmente, como foi o caso da Lei Complementar n.º 135/2010, aperfeiçoar-se para acolher novos casos de inelegibilidade ou redefinir os respectivos prazos, para atender os imperativos de probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato preconizados pelo § 9º do art. 14 da Lei Maior, de maneira a não conformar-se qualquer direito adquirido a regime jurídico ou à candidatura, somente a admissão de um regime jurídico único aplicável naquele marco temporal a todos os candidatos pode assegurar a estabilidade das regras eleitorais, a segurança jurídica e a absoluta igualdade entre os postulantes.

Do contrário, como responder à indagação colocada pela doutrina, no trecho acima transcrito, sem ceder ao raciocínio absurdo? Ou ainda, não admitida a aplicação da LC n.º 135/2010 a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência, como justificar, no contexto da alínea "I" do inc. I do art. 1º⁴, que alguém já condenado

⁴ "d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;"



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

definitivamente pelo abuso do poder econômico ou político esteja sujeito a uma inelegibilidade de apenas três anos, ao passo que o condenado por decisão de órgão colegiado, da qual cabível o recurso, já se encontre *ipso facto* submetido a uma inelegibilidade de oito anos?

Em suma, por todas estas razões e as demais acolhidas pelo Pretório Excelso no julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4579/DF faz-se necessário reconhecer a aplicação dos casos de inelegibilidade instituídos pela Lei Complementar n.º 135/2010 a fatos pretéritos.

II.II.II – Da incidência da inelegibilidade prevista na LC 64/90 às condenações por crime previsto na lei de licitações – Lei 8.666/93 - art. 90 de reportada Lei.

A sentença recorrida enquadrou o postulante à candidatura, e ora recorrente, na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, n. 1, da Lei Complementar n. 64/90⁵, porque foi condenado pelo acórdão prolatado no Processo Apelação Crime nº 70020685475, julgado pela Quarta Câmara Criminal do E. TJRS, por crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93⁶, com decisão transitada em julgado em 15/10/2010 (fl. 32), tendo a pena sido extinta pelo seu cumprimento em 19/08/2015 (fl.

⁵Art. 1º São inelegíveis:

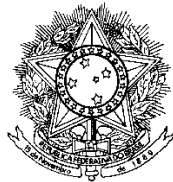
I - para qualquer cargo:

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

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
([Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010](#))

⁶Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

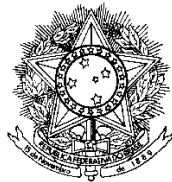
33). Assim, considerando que não transcorreu lapso temporal superior a oito anos desde o cumprimento da pena, a sentença considerou inelegível o recorrente.

De fato, a possibilidade de aplicação das inelegibilidades previstas na Lei Complementar 64/90 aos crimes previstos na Lei de Licitações não encontra previsão literal e expressa.

Por outro lado, ao prever no item 1 da alínea “n” do inciso I do art. 1º como inelegível aquele que for condenado, 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 contra a administração pública ou o patrimônio público, não restringiu a classificação das expressões “administração pública” e “patrimônio público” àqueles tipos penais assim classificados e constantes do Código Penal.

Portanto, uma interpretação restritiva, no meu sentir, também não encontra previsão expressa na Lei das Inelegibilidades.

Diante de situações que tais, tenho que **a melhor exegese é aquela que lhe deu o Tribunal Superior Eleitoral em situações concretas que lhe foram submetidas, optando por adotar uma interpretação sistemática e teleológica, tendo presente que o desiderato último de reportada Lei é criar restrições à capacidade eleitoral passiva de quem não tenha demonstrado idoneidade moral para o exercício de mandato eletivo, dentre estes incluídos aqueles que tenham incidido na prática de crime previsto na lei de licitações**, lei essa que, diga-se de passagem, estabelece todo um regramento voltado à proteção da administração e o patrimônio públicos para obter bens e serviços de qualidade por um valor justo, tendo em vista a necessidade de dar concretude aos princípios constitucionais da eficiência e a economicidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A controvérsia principal, no presente caso, diz respeito à abrangência dos crimes contra a administração e o patrimônio públicos em relação aos delitos previstos na Lei de Licitações, em especial ao previsto no art. 90, para fins de incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, “e”, item 1, da Lei Complementar nº 64/90.

Como muito bem entendeu a sentença às fls. 87-92, os crimes previstos na Lei de Licitações enquadram-se na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1, da Lei Complementar n.º 64/90, consoante o entendimento doutrinário e jurisprudencial.

Rodrigo López Zílio dispõe nesse sentido⁷:

(...) O item 1 da alínea e estabelece a inelegibilidade em caso de condenação por crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público. Entende-se como espécies de crimes contra a economia popular os previstos, v.g., na Lei nº 1.521/51 e na Lei 8.137/90; (...) os crimes contra a administração pública são, além dos previstos no Código Penal (arts. 312 a 359), os constantes no Decreto-Lei nº 201/6, na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), na Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79) e na Lei contra a Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83); (...) (grifado).

Conforme o entendimento do TSE, “(...) não se cuida de conferir interpretação extensiva ao dispositivo, mas de realizar uma interpretação sistemática e teleológica, tendo em vista o fato de que a LC 64/90 destina-se a restringir a capacidade eleitoral passiva daqueles que não tenham demonstrado idoneidade moral para o exercício de mandato eletivo, tais como os gestores públicos que tenham cometido crimes previstos na Lei de Licitações” (Recurso Especial Eleitoral nº 12922, Acórdão de 04/10/2012, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 4/10/2012).

Nesse sentido, é o entendimento pacífico do TSE:

⁷Zílio, Rodrigo. **Direito eleitoral** – 5. ed. - Porto Alegre : Verbo Jurídico, 2016. Páginas 225-226.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. CONDENAÇÃO. CRIME. LEI DE LICITAÇÕES. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, e, 1, DA LC 64/90.

1. **Os crimes previstos na Lei de Licitações estão abrangidos nos crimes contra a administração e o patrimônio públicos referidos no art. 1º, I, e, 1, da LC 64/90.**

2. **Não se cuida de conferir interpretação extensiva ao dispositivo, mas de realizar uma interpretação sistemática e teleológica, tendo em vista o fato de que a LC 64/90 destina-se a restringir a capacidade eleitoral passiva daqueles que não tenham demonstrado idoneidade moral para o exercício de mandato eletivo, tais como os gestores públicos que tenham cometido crimes previstos na Lei de Licitações.**

3. Recurso especial não provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 12922, Acórdão de 04/10/2012, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 4/10/2012)

Agravos regimentais. Registro. Inelegibilidade. Condenação criminal.

1. A Lei Complementar nº 135/2010 aplica-se às eleições de 2010, porque não altera o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26. 2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido).

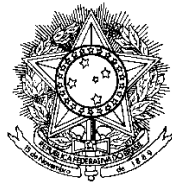
2. As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, falar em retroatividade da lei.

3. **Tendo sido o candidato condenado, por órgão judicial colegiado, pela prática do crime previsto no art. 89, caput, da Lei das Licitações - inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei -, incide, na espécie, a causa de inelegibilidade a que se refere o art. 1º, inciso I, alínea e, 1, da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010.**

Agravos regimentais não providos.

(Agravamento Regimental em Recurso Ordinário nº 146124, Acórdão de 13/10/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/10/2010) (grifado).

Dessa forma, é pacífico o entendimento de que os crimes previstos na Lei de Licitações tratam-se de espécie de crime contra a Administração Pública, para fins de incidência da causa de inelegibilidade em questão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em relação a essa questão, tem-se que o ora recorrente colacionou trecho de voto vencido - Min. João Otávio de Noronha-, no Recurso Especial Eleitoral nº 7.679, não merecendo, portanto, sequer ser analisado, diante do entendimento firme no sentido de, conforme trecho do voto do Relator Min. Marco Aurélio ser **“É indubitoso que a regra alusiva à inelegibilidade do artigo 1, inciso 1, alínea e, da Lei Complementar nº 64/1990 alcança não apenas os tipos penais disciplinados no Código Penal como também os previstos na legislação esparsa”**.

Ainda, vale salientar que a inelegibilidade imputada ao recorrente, qual seja a contida no art. 1º, inciso I, alínea “e”, da LC nº 64/90, **não se trata de sanção**, mas de requisito para o indivíduo candidatar-se a um cargo público. No ponto, segue a lição de Zilio⁸:

Assim, na análise das razões motivadores na edição da LC nº 135/10, é possível concluir que a não-culpabilidade do Direito Penal não deve ser transportada para o Direito Eleitoral, porquanto o legislador, no uso de sua prerrogativa assegurada pela Constituição Federal, entendeu que a proteção da probidade e da moralidade administrativa somente resta concretizada se não houver contra o pretense candidato, em determinadas hipóteses exaustivamente catalogadas no novo diploma normativo, condenação definitiva ou por órgão colegiado.

O legislador, em verdade, traçou distinção e reconheceu a autonomia entre a categoria dos direitos políticos - que servem à coletividade (Direito Eleitoral e o direito à proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato) - e os direitos individuais - que protegem o interesse do titular (Direito Penal e o direito à liberdade e à não-culpabilidade) -, sendo lícito concluir pela prevalência do direito da coletividade (em ter uma eleição sem a participação daquele que não ostente vida pregressa compatível com a probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato) em relação ao direito individual do candidato (que apresente em seu desfavor condenações criminais definitivas ou reconhecidas por órgão colegiado).

Em suma, pois, para o fim almejado pelo legislador, ao editar a LC nº 135/10, a proteção da normalidade e legitimidade do pleito consolida-se ao impedir que o condenado, seja definitivamente ou por órgão colegiado, possa ser afastado da pretensão de concorrer a mandato eletivo, justamente porque a lógica de proteção dos bens jurídicos na esfera eleitoral tem um objetivo específico e peculiar: propiciar que o

⁸ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. Editora Verbo Jurídico. 5ª Edição, 2016. p. 223-224.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

eleitor faça a escolha de mandatários investidos de uma dignidade mínima à altura do cargo representativo que desejam obter.

Nesse sentido foi, inclusive, o voto do Ministro Luiz Fux, em decisão dotada de efeito vinculante, proferida no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 29 (Tribunal Pleno. Relator Min. Luiz Fux. Julgado em 16/02/2012. DJe 28/06/2012), na qual decidiu-se pela constitucionalidade da Lei Complementar n.º 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Segue trecho do voto:

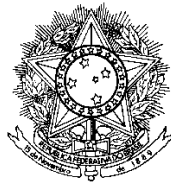
Em outras palavras, **a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos “negativos” (as inelegibilidades). Vale dizer, o indivíduo que tenciona concorrer a cargo eletivo deve aderir ao estatuto jurídico eleitoral.** Portanto, a sua adequação a esse estatuto não ingressa no respectivo patrimônio jurídico, antes se traduzindo numa relação *ex lege* dinâmica.

É essa característica continuativa do enquadramento do cidadão na legislação eleitoral, aliás, que também permite concluir pela validade da extensão dos prazos de inelegibilidade, originariamente previstos em 3 (três) , 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos, para 8 (oito) anos, nos casos em que os mesmos encontram-se em curso ou já se encerraram. Em outras palavras, é de se entender que, mesmo no caso em que o indivíduo já foi atingido pela inelegibilidade de acordo com as hipóteses e prazos anteriormente previstos na Lei Complementar n.º 64/90, esses prazos poderão ser estendidos – se ainda em curso – ou mesmo restaurados para que cheguem a 8 (oito) anos, por força da *lex nova*, desde que não ultrapassem esse prazo.

Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo requisito negativo para a que o cidadão possa candidatar-se a cargo eletivo, que não se confunde com agravamento de pena ou com bis in idem. Observe-se, para tanto, que o legislador cuidou de **distinguir claramente a inelegibilidade das condenações** – assim é que, por exemplo, o art. 1º, I, “e”, da Lei Complementar n.º 64/90 expressamente impõe a inelegibilidade para período posterior ao cumprimento da pena. (grifado).

Logo, a inelegibilidade não é condenação - não é pena-, mas **adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral**, consubstanciada no não preenchimento de requisitos negativos, conformadores da restrição temporária à capacidade eleitoral passiva.

Por consequência, o reconhecimento da inelegibilidade deflui da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

previsão contida no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1, da LC nº 64/90, entendimento que está em consonância com decisão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das ADCs 29 e 30 e da ADI 4578. Dito de outro modo, reconhecendo-se a aludida condenação como existente e válida, não há como deixar de reconhecer a incidência da inelegibilidade.

Destaca-se, ainda, o entendimento da Súmula nº 61 do TSE:

O prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/90 projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena, **seja ela privativa de liberdade, restritiva de direito ou multa.**

Portanto, o caso dos autos conforma clara hipótese de inelegibilidade, na medida em que o postulante à candidatura não preenche os requisitos de vida pregressa compatíveis com a moralidade e probidade administrativas para o exercício do mandato, nos termos do art. 1º, inciso I, “e”, item 1, da Lei Complementar 64/90, motivo pelo qual deve ser desprovido o recurso e, conseqüentemente, mantido o indeferimento do pedido de registro da recorrente.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL manifesta-se pelo **desprovemento** do recurso, e, conseqüentemente, pela manutenção da sentença que indeferiu o pedido de registro de candidatura de NELSO ANTONIO DALL'AGNOL, haja vista a incidência da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “e”, item 1, da Lei Complementar n.º 64/90.

Porto Alegre, 16 de setembro de 2016.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO

C:\conversor\mpl\ibcvdu9h108b72nnubr473922104412361478160921104149.odt