

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 168, DE 1993

(Apenso: PLC nº 22/99)

Dá nova redação às alíneas "d", "e" e "h" do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado JAIME MARTINS

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em epígrafe, de autoria do Poder Executivo, objetiva alterar a redação das alíneas "d", "e" e "h" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para expurgar do texto legal a exigência do trânsito em julgado da sentença, contida nos casos ali especificados.

Na Exposição de Motivos nº 364, de 11 de agosto de 1993, do Sr. Ministro da Justiça, que acompanhou a Mensagem nº 616, de 20 de setembro subsequente, do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, ressalta-se a necessidade da alteração proposta como forma de corrigir falha existente na legislação em vigor, nestes termos:

*"A referida Lei Complementar nº 64/90 erigiu o trânsito em julgado da sentença, nas hipóteses que arrolou, como condição para o afastamento da candidatura ao pleito eletivo. Permitiu, assim, que o cidadão que, gerindo*

*negócios públicos, incorresse na prática de atos ilícitos em detrimento de bens, serviços ou interesses dos entes estatais, pudesse concorrer. Eleito, gozando de imunidade formal, nos termos do art. 53 da Carta Política, aquele que, objeto da impugnação acolhida, manteria a representação popular, não obstante a restrição legal declarada pelo Judiciário.*

*Amparado pela morosidade nos trâmites processuais, o condenado não definitivamente pode habilitar-se ao prélio, e eleger-se, subvertendo, desse modo, os fundamentos que autorizam a edição da lei especial.*

*Assim, sem que retroceda à disposição original da Lei Complementar nº 5/70, pela qual a mera denúncia recebida enseja a inelegibilidade do cidadão improbo, a proposta acolhe posição intermediária, suprimindo o trânsito em julgado da sentença, suficiente, tão-só, a condenação.*

*Acorde com o princípio da presunção da inocência, restrito à órbita do direito penal, como reiteradas vezes já decidiram o Tribunal Superior Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal, o projeto ora submetido ao descortino de Vossa Excelência contribui, a meu ver, para corrigir a falha existente na legislação em vigor. Imprime a necessária dimensão que deve ser dada à prática da improbidade administrativa que, em virtude de seu aspecto nefasto, figurou como causa de suspensão de direitos políticos na nossa Lei Maior".*

Ao projeto de lei complementar em exame, foi apensado o PLC nº 22, de 1999, de autoria do Deputado EDINHO ARAÚJO, que objetiva excluir, da inelegibilidade prevista na alínea "e" do inciso I do art. 1º da LC-64/90, os que forem condenados apenas ao pagamento de multa, ao argumento de que, com a aplicação criminal da simples pena de multa, é evidente que o Poder Judiciário reconheceu a não-gravidade do delito, bem como seu diminuto poder ofensivo. Considera-se, ainda, que, com o cumprimento da pena pecuniária, não perduram mais seus efeitos.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, de acordo com o art. 32, inciso III, alínea a, do Regimento Interno, apreciar, preliminarmente, as proposições em exame sob os aspectos da *constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa* e, também, quanto ao *mérito*, por tratarem de matéria relativa ao direito eleitoral (inelegibilidade), nos termos da alínea e do mesmo dispositivo.

A matéria constante dos projetos de lei complementar em exame deve ser veiculada por meio de *lei complementar*, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição. As proposições admitem a iniciativa concorrente, prevista no art. 61, *caput*, da Lei Maior. Não ferem regras ou princípios constitucionais.

Senão, vejamos. A Lei Complementar nº 64, de 1990, foi editada em cumprimento ao disposto no art. 14, § 9º, da Constituição vigente, o qual, em sua redação original assim dispunha:

“Art. 14. ....

.....

§ 9º Lei Complementar estabelecerá casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

.....”

À edição da Lei Complementar nº 64/90, sobreveio a Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994, que imprimiu ao § 9º do art. 14 da Lei Maior a seguinte redação:

“§ 9º Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger **a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do**

**mandato, considerada a vida pregressa do candidato,** e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.” (destacamos a parte acrescida pela ECR-6/94)

Editada ainda na vigência do texto original do § 9º do art. 14 da atual Constituição, a Lei Complementar nº 64/90 somente poderia levar em conta, no estabelecimento dos casos de inelegibilidade, a *ratio* então contida naquele dispositivo como fundante daqueles casos: **a proteção da normalidade das eleições contra a influência do poder econômico ou contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.** Fora dessas hipóteses, na época autorizadas pela Lei Maior, seria inconstitucional o estabelecimento de casos de inelegibilidade. As inelegibilidades – restrições ao direito político de ser votado – somente podem ser interpretadas restritivamente, vedado ao legislador infraconstitucional instituí-las ao seu bel prazer, sem estar embasado nos motivos ditados pela Lei Fundamental.

Nessa linha de raciocínio, poder-se-ia até afirmar que a alínea e do art. 1º do inciso I, da LC 64/90 exorbitou da autorização constitucional expressa no texto original da Carta Magna, ao estabelecer caso de inelegibilidade não fundado no texto então vigente da Lei Maior, qual seja: a inelegibilidade dos “que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de três anos, após o cumprimento da pena”.

Tal medida deveu-se a equívoco do legislador, que procurou reproduzir, na LC – 64/90, a redação da letra “n” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970, a Lei de Inelegibilidade anterior, editada sob a égide da Constituição de 1967/69, cujo art. 151, incisos I a IV, baseava-se na mesma *ratio* que atualmente informa o art. 14, § 9º, da Carta Política de 1988, na redação que lhe foi dada pela ECR nº 4/94. Era a seguinte a redação do mencionado dispositivo:

*“Art. 1º São inelegíveis:*

*I – para qualquer cargo eletivo:*

.....  
*n) os que tenham sido condenados ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público, recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, o patrimônio ou pelo delito previsto no art. 22 desta lei complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados.*

.....”

Tanto o Tribunal Superior Eleitoral, quanto o Supremo Tribunal Federal, em tranqüila jurisprudência aplicada a inúmeros casos e em várias situações que se verificaram de candidatos que ficaram privados da eleição por tal motivo, tiveram oportunidade de pronunciar-se no sentido da constitucionalidade da alínea “n”.

Considerou a jurisprudência que a não-exigência do trânsito em julgado da condenação não viola a garantia constitucional da presunção de inocência, pois esta encontra-se adstrita ao campo do Processo Penal. Admitiu-se, pacificamente, a constitucionalidade do dispositivo que considerava a inelegibilidade decorrente do só fato de pender processo contra o candidato, em virtude de simples denúncia recebida nas hipóteses especificadas no dispositivo transcrito. Levou-se em conta os princípios que a Constituição estabeleceu, entre eles **“a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato”**.

Na hipótese aventada no projeto de lei de autoria do Poder Executivo, trata a letra “e” de *condenação* pela prática de crimes com maior potencial ofensivo à sociedade, como tal considerada, e não a particulares: a condenação pela prática de crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais.

Ora, a condenação pela prática desses crimes, mesmo que ainda não tenha transitado em julgado, não deixa de constituir, pelo menos, forte indício de fato desabonador da *moralidade* do cidadão para o exercício do mandato, enquanto perdurar. A exigência constitucional da preservação da moralidade para o exercício do mandato é que dá embasamento ao estabelecimento de caso de inelegibilidade, sem que tenha ocorrido o trânsito em julgado da sentença condenatória.

O Tribunal Superior Eleitoral, em sessão de 29 de junho de 1982, apreciou essa questão, na Consulta nº 6.493, respondida na Resolução nº 11.352, assim ementada:

*“Inelegibilidade do que recorre de sentença condenatória da primeira instância, em crime de desvio de verba (LC nº 5/70, artigo primeiro, I, “n”).*

*Essa norma de inelegibilidade, mesmo em sua nova redação, **não exige sentença transitada em julgado**, da mesma forma que, quanto à absolvição, não se referiu a absolvição por sentença transitada em julgado. As inelegibilidades do artigo 1º, I, letra “n”, da LC nº 5/70, perduram enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados os acusados ou condenados.” (destacamos)*

Elucidativo desse entendimento, foi o despacho do eminente Ministro Moreira Alves, como Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, ao negar seguimento ao Recurso Extraordinário que tomou o nº 99.069-1-BA. S. Exa. transcreve trecho do preclaro JOSÉ FREDERICO MARQUES, utilizado na decisão que fundamentou a rejeição de embargos opostos ao processo, no TSE:

*“(...) A sentença de primeiro grau, portanto, constitui mera possibilidade de sentença, mera situação jurídica.*

*Os resultados dessa situação jurídica dependem dos efeitos em que for recebido [o recurso]. De modo geral, são os recursos recebidos com efeito suspensivo, e por isso a imperatividade da decisão tem raio de ação muito estreito e restrito”. (Elementos de Direito Processual Penal, vol. III, pág. 60).*

Aduz, então, o Min. Moreira Alves, com sua proverbial acuidade e reconhecido saber jurídico:

*"Ora, é a essa situação jurídica que a lei de inelegibilidades dá o efeito de tornar inelegível o condenado por crime contra a administração e o patrimônio, a fé pública, a economia popular, a segurança nacional e a ordem política social. É dessa imperatividade da decisão do primeiro grau que resulta a incompatibilidade com o cargo político, porque no seu raio de ação estreito e restrito se agasalha a preservação da moralidade para o exercício do mandato, que a Constituição prescreve no seu art. 151, item IV.*

*Esse o efeito que está ínsito na alínea "n" do item I do art. 1º da Lei Complementar nº 5, e que as decisões deste Tribunal têm revelado, ao entender desnecessário o trânsito em julgado da sentença criminal condenatória, para causar a inelegibilidade do condenado.*

*Com essa inteligência do dispositivo legal, não cabe a invocação do § 2º do art. 153 da Constituição, pois para que o Tribunal interprete a lei não é necessário outro texto de lei.*

*Nem há infringência ao art. 151 da Constituição, mas a exata aplicação dos seus princípios."*

2. *Contra essa decisão é interposto recurso extraordinário, onde se alega que o acórdão recorrido violou a Constituição Federal (artigos 151 e 153, §§ 2º e 15), pois criou nova inelegibilidade, e, portanto, obrigação sem lei que a estabelecesse, bem como impediu a ampla defesa do recorrente; ofendeu a Lei Complementar nº 5/70 (pois esta, ao aludir aos que tenham sido condenados, só pode ser entendida como aludindo a condenação transitada em julgado); e o Código de Processo Penal (art. 597).*

3. *O presente recurso não pode, preliminarmente, ser admitido uma vez que foi ele interposto por telex sem a devida autenticação da firma do expedidor, como exige a jurisprudência do STF (Pleno, E.Ag. 78.000 – AgRg – SC).*

4. *Ademais, e tendo em vista o disposto no artigo 139 da Constituição Federal, são incabíveis as alegações de ofensa à Lei Complementar nº*

5/70 e ao Código de Processo Penal.

5. E, no tocante às pretendidas ofensas aos artigos 151 e 153, § 2º e 15, da Constituição Federal, essas arguições não são sequer razoáveis. Com efeito, o acórdão recorrido se limitou a dar interpretação a texto de lei complementar (o artigo 1º, I, "n", da Lei Complementar nº 5/70) que aludiu apenas a condenação, sem explicitar se era, ou não, necessário o trânsito em julgado da decisão condenatória. **E afastou a exigência do trânsito em julgado, por entender que essa interpretação era a que se coadunava com a moralidade que o art. 151, IV, da Constituição Federal visa a preservar.** Note-se, aliás, que a redação anterior dessa letra "n" – que exigia, apenas, o recebimento da denúncia – foi considerada constitucional pelo Plenário do S.T.F., por estar amparada no citado dispositivo constitucional. Se o simples recebimento da denúncia se compatibilizava com esse preceito constitucional, não é possível entender-se que a interpretação que não exija o trânsito em julgado de decisão condenatória seja atentatória a ele. Por outro lado, tratando-se, como se trata de interpretação de texto legal, não há que se pretender que se tenha exigido obrigação sem lei que a imponha. E, quanto ao § 15 do art. 153 da Constituição Federal, além de faltar o prequestionamento dessa matéria (Súmula 282 e 356), sua invocação não tem sentido em processo de registro de candidato, onde se examina o fato objetivo da existência, ou não, da condenação, sem se acusar ninguém dos fatos de que se originou tal condenação, que não é negada pelo próprio recorrente.

6. Pelo exposto, não admito o presente recurso extraordinário." (destacamos)

Pelas razões precedentes, não vislumbramos eiva de inconstitucionalidade nos projetos de lei complementar em comento. Não há, outrossim, injuridicidade a apontar. Ocorre, entretanto, contrariedade às exigências da Lei Complementar nº 95, de 1998, no tocante à redação das leis, as quais procuramos sanar, juntamente com impropriedades de técnica legislativa, no Substitutivo que apresentamos. As proposições estão sujeitas à apreciação final

do Plenário desta Casa (RICD, art. 24, II, a).

No mérito, consideramos que a nova redação proposta para a Lei Complementar nº 64/90 aperfeiçoa a legislação infraconstitucional sobre inelegibilidades, carecendo, apenas, a nosso ver, de estabelecer prazo mais amplo que os três anos seguintes à eleição para a qual concorrem, ou após o cumprimento da pena ou, ainda, ao término de seu mandato para que os infratores disputem outro pleito. Assim sendo, alteramos no Substitutivo deste Relator o prazo de inelegibilidade para oito anos, contados da ocorrência dos fatos já apontados.

Em tais condições, nosso voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei Complementar nºs 168, de 1993, e 22, de 1999, e, no mérito, pela aprovação de ambas as proposições, na forma do Substitutivo que apresentamos.

Sala da Comissão, em        de        de 2001.

Deputado JAIME MARTINS  
Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 168, DE 1993 (Apenso: PLC nº 22/99)

Dá nova redação às alíneas “d”, “e” e “h” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar dá nova redação às alíneas “d”, “e” e “h” da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Art. 2º As alíneas “d”, “e” e “h” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

.....

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, 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 oito anos seguintes;  
(NR)

e) os que forem condenados criminalmente a penas privativas de liberdade, pela prática de crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de oito anos, após o cumprimento da pena; **(NR)**

.....

h) os detentores de cargos na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo judicial, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo; **(NR)**

....."

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2001.

Deputado JAIME MARTINS  
Relator