

FACULDADE SÃO FRANCISCO DE ASSIS  
GRADUAÇÃO DIREITO

Laura Ferreira da Silva

**A LEI DA FICHA LIMPA E OS DIREITOS  
POLÍTICOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Porto Alegre

2019

Laura Ferreira da Silva

**A LEI DA FICHA LIMPA E OS DIREITOS  
POLÍTICOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Artigo científico apresentado à Faculdade São Francisco de Assis, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Maicon Crestani

Porto Alegre

2019

## RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a aplicação da lei da ficha limpa á luz de garantias e direitos constitucionais, abordando alguns princípios que norteiam o tema, pois tutelam valores diferentes, mas fundamentais para garantir a segurança jurídica. O intuito é verificar a aplicação da norma no caso concreto, o quanto prevalece os direitos políticos sociais frente aos direitos do indivíduo para assegurar o sufrágio e estabelecer moralidade nos processos eleitorais. Para alcançar tal compreensão, serão abordados os conceitos de inelegibilidades na doutrina bem como julgados e os diferentes entendimentos nos tribunais. Posteriormente, será destacada a colisão entre a lei da ficha limpa e o pacto internacional de direitos civis e políticos em um processo criminal de grande repercussão social. Por fim, A lei supracitada é de iniciativa popular e considerada um importante mecanismo de combate a corrupção, assim, é necessário analisar como são mensurados os princípios norteadores do tema para serem aplicados no caso concreto.

**Palavras-chave:** Constituição. Inelegibilidades. Princípios constitucionais. Moralidade. Garantias. Direitos políticos.

## ABSTRACT

This article has as objective to analyze the application of the law of the clean sheet in the light of guarantees and constitutional rights, addressing some principles that guide the theme, since they protect different values, but fundamental to guarantee legal certainty. The aim is to verify the application of the norm in the concrete case, how much prevails the social political rights before the rights of the individual to assure the suffrage and to establish morality in the electoral processes. To achieve such an understanding, the concepts of ineligibilities in doctrine as well as judgments and different understandings in court will be addressed. Subsequently, the collision between the law of the clean bill and the international pact of civil and political rights in a criminal case of great social repercussion will be highlighted. Finally, the above-mentioned law is a popular initiative and is considered an important mechanism to combat corruption, so it is necessary to analyze how the guiding principles of the subject are measured to be applied in the concrete case.

**Keywords:** Constitution. Ineligibilities. Constitutional principles. Morality. Guarantees. Political rights.

## **1 INTRODUÇÃO**

Os direitos políticos são um conjunto de direitos que regulam a forma de participação popular no governo. A carta maior elenca um conjunto de preceitos os quais proporcionam a participação do cidadão na vida pública do país. Para exercer o direito democrático de eleger seus representantes, tornou-se primordial esta garantia constitucional.

Nesse sentido, o artigo 1º da Constituição federal é taxativo em determinar que: “todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos diretamente, nos termos desta Constituição”. O art. 2º do código eleitoral segue essa mesma ideia.

Os direitos políticos são compostos por institutos constitucionais relacionados ao direito de sufrágio, sistemas eleitorais, hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos e regras de inelegibilidades.

O escopo desta pesquisa descritiva é analisar, nas decisões dos tribunais, quando ocorre o confronto dos direitos políticos individuais e o direito coletivo do sufrágio, o quanto prevalece o entendimento de proteger o exercício pleno do direito social de participar das decisões políticas do país com moralidade e seriedade.

A relevância desta análise se mostra diante de um país carente de uma reestruturação política. A pesquisa foi realizada pelo método dedutivo, utilizado como instrumentais técnicos a pesquisa bibliográfica e documental.

## **2 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO**

O direito eleitoral é um ramo de direito público que emana do direito constitucional no que tange a seus institutos, preceitos e disposições fundamentais. Devido esta relação é necessário compreender a evolução dos direitos políticos a partir das histórias das constituições do nosso país.

Em 1824 foi outorgada a primeira Constituição do país por D.Pedro I. Foi elaborada por um conselho de Estado após a dissolução da assembleia constituinte e influenciada pelo liberalismo clássico. Adotou a divisão dos poderes, o legislativo, executivo e judiciário; porém, foi instituído um quarto poder, o poder moderador para manter o controle nas mãos do monarca. Foram declarados alguns direitos de primeira dimensão, de liberdade em sentido amplo, civis e políticos. O destaque deste

diploma na esfera eleitoral é o voto censitário, exercido somente pelos que preenchiam os requisitos econômicos-financeiros.

Após a proclamação da República em 1889, surge a primeira Assembléia Nacional Constituinte em 1890, inaugurando a “política dos Governadores”, que exercia forte controle sobre os pleitos e resultados.

Na constituição republicana de 1891, foram estabelecidos as eleições diretas e o mandato por prazo certo no poder legislativo e executivo. A declaração dos direitos individuais é reforçada com o acréscimo de outra garantia, o Habeas corpus; surge as primeiras regras de inelegibilidade, a maioria cívica é fixada em 21 anos. São estabelecidos o sufrágio direto e a garantia de vitória por maioria absoluta para o cargo de presidente e vice .

Após a Revolução de 1930, que pôs fim a era do coronelismo, surge em 1932 o primeiro Código Eleitoral, por meio do Decreto 21.076/32<sup>1</sup>. Este diploma instituiu o voto universal, secreto e obrigatório, criou a justiça eleitoral e decretou o voto da mulher e dos religiosos, uma tentativa de regenerar os costumes políticos da época.

Na carta magna promulgada de 1934 ocorreu uma ruptura com a concepção liberal de Estado e foi implantado o federalismo. A justiça eleitoral foi inserida com novas regras de inelegibilidades, prevendo o alistamento e o processo eleitoral. A idade cívica é firmada a partir dos 18 anos, sem distinção de sexo. Foram criados o mandato de segurança e a ação popular. Este diploma foi o marco do reconhecimento dos direitos sociais e da importância das associações partidárias. É consagrada a competência exclusiva da união para legislar sobre matéria eleitoral.

Contudo, na constituição outorgada do “Estado novo” de 1937 é extinta a justiça eleitoral. Na era Vargas são estabelecidas regras ditatoriais sobre direitos políticos, sendo vedado ao poder judiciário apreciar pautas que versavam sobre o assunto. Foi instituído o bicameralismo com o parlamentarismo formado pela câmara dos deputados e o conselho federal, ambos eleitos indiretamente, com a concentração do poder nas mãos do presidente. A “constituição polaca”, contemplava alguns direitos fundamentais, porém não continha o princípio da legalidade, da irretroatividade das leis e o mandato de segurança. A carta trazia a previsão de pena

---

<sup>1</sup> Decreto que estabeleceu o código eleitoral com disposições sobre a sua organização e aplicação. Promulgado por Getúlio Vargas no Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1932, 111º da Independência 44º da República. **Comissão:** Getúlio Vargas. J. Mauricio Cardoso. Protogenes P. Guimarães. Oswaldo Aranha. José Fernandes Leite de Castro. José Americo de Almeida. Lindolfo Collor. Francisco Campos. Afranio de Mello Franco. Mario Barbosa Carneiro.

de morte, a censura a imprensa e aos meios de comunicação bem como outras imposições que desqualificavam o país como estado democrático de direito.

Entretanto, após a queda de Getúlio Vargas foi promulgada a constituição da república de 1946, ocorrendo a implementação de uma política mais democrática no país. A justiça eleitoral é reestruturada, retorna o sufrágio direto com o regime democrático representativo com eleições diretas. São inumerados alguns direitos fundamentais muito importantes neste diploma, ressalta-se a liberdade de criação e organização partidária, a reinserção do mandado de segurança e da ação popular e a expansão dos direitos da união reduzindo os poderes dos estados.

A legislação eleitoral sofreu duros golpes no período compreendido entre a deposição de João Goulart e a eleição indireta de Tancredo Neves. Foram decretados sucessivos atos institucionais e emendas constitucionais, leis e decretos-leis para controlar o processo eleitoral e justificar a intervenção através do estabelecimento da ordem e da segurança nacional. Para garantir a maioria favorável, o regime militar alterou a duração dos mandatos, cassou direitos políticos, decretou eleição indireta para presidente da república, governadores e prefeitos dos municípios. Entretanto, apesar de ser um período político conturbado, em 1965 foi criado o último código eleitoral vigente<sup>2</sup> pela lei 4737/65.

Neste período, as Constituições outorgadas de 1967 e 1969 promoveram mudanças drásticas sobre os partidos políticos, o intuito era mantê-los como pessoas jurídicas de direito público para exercer total controle sobre estes. Desta forma, é extinto o pluripartidarismo e mantidos apenas dois partidos, o MDB e o ARENA, sendo restabelecido somente no governo do ex-Presidente João Figueiredo.

Na nova república, é promulgada a constituição cidadã de 1988, fundamentada no regime democrático, no sufrágio universal com o voto direto e o pluripartidarismo como princípios fundamentais<sup>3</sup>. Segundo Bulos (2015) os princípios fundamentais são diretrizes inerentes ao Estado, determina a forma e o modo de sua existência, espelha valores e ideologias ao ordenamento jurídico. Assim, ao proteger

---

<sup>2</sup> Lei 4737/1965 cria o Código eleitoral, aprovada pelo congresso nacional. Contém 383 artigos, o anterior continha somente 144. Diversas leis foram aprovadas pelo Congresso Nacional para aprimorar o processo eleitoral, como a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), a Lei das Eleições (Lei 9.504/97), a Lei de Inelegibilidade (Lei Complementar 64/90) e a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010), além das diversas resoluções aprovadas pelo TSE para cada eleição.

<sup>3</sup> O Preâmbulo Constitucional trouxe as diretrizes basilares para o estado democrático, assegura o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraternidade, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, na ordem interna e internacional com a solução pacífica dos conflitos.

o pluralismo político aceita-se a variedade de correntes sociais, econômicas, culturais e políticas bem como a diversidade de opiniões apresentadas.

Ao observar a trajetória constitucional do direito eleitoral brasileiro, vislumbra-se a construção de um modelo de participação política social inclusiva e democrática “a duras penas”. A ruptura com o modelo eleitoral controlado a partir do interesse e da conveniência dos que estão no poder é recente. A evolução das normas de direito eleitoral neste sentido ocorreu somente a partir da criação da lei de inelegibilidades em 1990 e pela lei da ficha limpa em 2010. Estes diplomas são marcos da efetividade da moralidade constitucional como requisito para adentrar a vida pública<sup>4</sup>.

De acordo com a teoria do reconhecimento de Axel Honnet (2003)<sup>5</sup> a identidade dos indivíduos se determina por um processo que envolve consciências individuais mediados pelo reconhecimento. Desta forma, para alcançar o reconhecimento social somente é possível através de três dimensões: do amor, da solidariedade e do direito, e não pela inclusão econômica. A ausência de reconhecimento leva aos conflitos sociais. Entretanto, a luta para obter o reconhecimento é o movimento que vai provocar mudanças.

A busca pelo reconhecimento dos direitos políticos de alguns grupos sociais provocou a evolução do direito eleitoral. Na análise de sua trajetória constitucional constata-se que o sufrágio é uma conquista da sociedade na busca da formação de sua identidade. O movimento das diretas já (1983/1984) e o Movimento Combate a corrupção (2002) foram movimentos de exposição da insatisfação com a estrutura política em vigor e de luta para reconhecer a titularidade do poder e efetuar mudanças.

---

<sup>4</sup> A síntese histórica apresentada teve como fontes as obras dos seguintes autores: LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. LENZA, P., Direito Constitucional Esquematizado, 22º ed., São Paulo: Saraiva, 2018, pp. 136 ss. LENZA, P., SERQUEIRA, T. T., Camila A., Direito eleitoral esquematizado. 2ª ed; Saraiva, 2012, pp. 75 e ss.; PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Constitucional Descomplicado-8ª ed. Forense, São Paulo, 2012, pág 26 e ss.; BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo/SP, 9º ed. Saraiva. 2015.

<sup>5</sup> Teoria do reconhecimento Intersubjetivo e social de Axel Honnet, Sociólogo e filósofo social e contemporâneo alemão. O entendimento da origem das relações e ações sociais conflituosas para compreensão do processo evolutivo das sociedades. Kampf um Anerkennung: Zur moralischen Grammatik Sozialer Konflikte. Frankfurt am Main: Surcam, 1992, publicado no Brasil em 2003, Luta por Reconhecimento-a gramática moral dos conflitos sociais.

### 3 DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS

A constituição Federal no que tange os direitos políticos, assegura aos cidadãos brasileiros a livre escolha dos seus representantes, é uma garantia para exercer a soberania popular, ou seja, a coletividade como fonte legítima de todo poder político. Para garantir este direito, fixou-se critérios para melhor selecionar os pretensos candidatos a representantes do povo: as inelegibilidades.

O legislador constituinte instituiu a moralidade como princípio constitucional de garantia de lisura no pleito eleitoral, desta forma, autorizou a criação de legislação complementar para suprir o texto constitucional sobre esta matéria. Porém a lei de inelegibilidades<sup>6</sup> apresentou-se ineficaz para este objetivo, então, para suprir esta falha e atender o clamor social de moralizar o sistema eleitoral foi editada a lei da ficha limpa<sup>7</sup> que foi alvo de críticas e controvérsias quanto a sua constitucionalidade e sua aplicação<sup>8</sup>.

O direito eleitoral tornou-se um instrumento primordial para efetivação da soberania popular no Brasil. A lei da ficha limpa foi criada para tirar da disputa todos os candidatos considerados indignos de ocupar cargos públicos. Assim, criou-se espaço para a implantação de uma nova cultura eleitoral baseada em um processo legitimamente democrático e íntegro.

Alexandre de Moraes (2003, p.220) assevera que a inelegibilidade se constitui da “ausência de capacidade eleitoral passiva, ou seja, da condição de ser candidato e conseqüentemente poder de ser votado, constituindo-se, portanto, em condição obstativa ao exercício passivo da cidadania”.

A importância do Direito Eleitoral se eleva quando se põe em destaque os bens jurídicos por ele tutelados, quais sejam “a democracia, a legitimidade do acesso e do exercício do poder estatal, a representatividade do eleito, a sinceridade das eleições, a normalidade do pleito e a igualdade de oportunidades entre os concorrentes.” (GOMES, 2017, p. 220).

---

<sup>6</sup> Lei Complementar 64 de 8 de maio de 1990 -Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

<sup>7</sup> Lei Complementar 135 de 4 de Junho de 2010- Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato.

<sup>8</sup> Sancionada a lei em 2010, o TSE pediu a aplicação imediata no pleito deste ano, o STF aprovou a aplicação da lei imediatamente neste pleito, porém, com vários processos de políticos inelegíveis, houve uma nova votação na corte suprema que decidiu pela aplicação da lei somente no pleito de 2012 e declarou a constitucionalidade da lei.

O direito político é um direito fundamental, prezar pela ética e transparência é assegurar o seu exercício pleno, resultando em uma evolução social, um Estado democrático de fato. O Brasil a mais de 70 anos acolheu no ordenamento jurídico a declaração universal de direitos humanos (DUDH). O documento sedimenta no artigo XXI, a importância da participação popular para promover o estado democrático de direito:

Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto. (DUDH, 1948, ONU)<sup>9</sup>

O ministro Celso de Mello (2017), assim afirma este entendimento:

Eis porque o sistema democrático e o modelo republicano consagram, como fórmula legitimadora do exercício do poder o direito do cidadão à plena informação sobre a vida pregressa dos candidatos, especialmente ao se tratar da escolha em processo eleitoral daqueles que irão, como membros do poder legislativo ou do poder executivo, co-participar da regência e da direção superior do Estado, incumbindo a Justiça eleitoral, com apoio em legislação compatível com a constituição, impedir que se transgridam os postulados da probidade e da moralidade.<sup>10</sup> (RE, 2017, p. 6).

Preservar a moralidade pública significa tratar com seriedade as questões que dizem respeito a todos os cidadãos. Defender a moralização social é buscar a transformação política no sentido de melhorar o padrão de comportamento. Estes apontamentos, confirmam a necessidade de debater questões que versem sobre inelegibilidades atentando-se para finalidade de proteção ao interesse social.

A capacidade eleitoral ativa e passiva, ou seja, o direito de votar e ser votado traduzem direitos políticos essenciais para a compreensão do Estado democrático e do sistema eleitoral brasileiro. Em suma, é um poder social de fiscalizar o poder público, elegendo pessoas que se amoldem as normas criadas para garantir o desenvolvimento e o bem-estar da coletividade.

---

<sup>9</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos - 10/12/ 1948- proclamadas diretrizes para através da educação promover o respeito aos direitos e liberdades proclamados no documento, adotando medidas de caráter nacional e internacional para assegurar a sua observância.

<sup>10</sup> Recurso extraordinário, STF, 929.670 Brasília / DF. Texto digital

A lei da ficha limpa originou-se de um movimento social,<sup>11</sup> resultou de projeto de lei de iniciativa popular com o objetivo de tornarem as candidaturas políticas mais rigorosas para combater a corrupção. As inelegibilidades são matérias polêmicas na ordem jurídica quanto a sua aplicação na vertente de impor valores sociais à frente dos direitos do indivíduo.

Segundo Gomes (2017) as normas de inelegibilidades é de ordem pública, revestem-se de imperatividade, porém é flexível quando institui prazos de cessação. Uma característica importante a ressaltar, é seu caráter personalíssimo, pois restringe direito político fundamental do cidadão que se amolda as previsões do diploma.

Para Almeida (2017) inelegível é a pessoa que embora no gozo dos direitos políticos, esteja impedida de exercer temporariamente a capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado), em razão de algum motivo relevante fixado em lei complementar.

O conjunto de normas de inelegibilidades protege o exercício dos direitos políticos dos cidadãos, emana sua proteção nos requisitos subjetivos primordiais para candidatar-se a um cargo eletivo, impondo a moralidade que deveria ser inerente a toda administração pública gestora dos interesses públicos.

### **3.1 Da legalidade e legitimidade do diploma**

Do próprio texto constitucional extraímos a constitucionalidade da “lei da ficha limpa”<sup>12</sup>, confirmada pelo controle concentrado de constitucionalidade da Suprema Corte<sup>13</sup> em uma ação declaratória de constitucionalidade. Seus dispositivos foram criados para impor uma adequação do indivíduo ao regime jurídico, uma razoabilidade para adentrar nos poderes executivo e legislativo.

---

<sup>11</sup> MCCE- movimento de combate a corrupção eleitoral- Formado por 60 entidades nacionais, representados pela secretaria executiva de combate a corrupção em Brasília. Objetivo é combater a corrupção eleitoral e realizar um trabalho educativo da importância do voto. Projeto de lei de iniciativa popular idealizado pelo juiz/ relator Márlon Reis entre outros juristas que reuniu 1,6 milhão de assinaturas com o objetivo de impor idoneidade aos candidatos. Sancionada em 5 de junho de 2010 pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, proíbe candidatos condenados por órgão colegiado em segunda instância candidatar-se entre outras providências.

<sup>12</sup> Texto artigo 14 parágrafo 9º da Constituição federal de 1988 estabelece que lei complementar irá estabelecer outras formas de inelegibilidades além das do diploma ou normatizar estes.

<sup>13</sup> Ação Declaratória de Constitucionalidade: [ADC 29, rel. min. Luiz Fux, ADC 30 e ADI 4.578 j. 16-2-2012, P, DJE de 29-6-2012.]Segundo o STF a LC 135/10 não viola o núcleo essencial de direito políticos, na medida que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos ( p.747)

O princípio da soberania popular é um princípio constitucional que está contido no artigo 1º, parágrafo único da CF/88, “O poder emana do povo, que exerce por meio de seus representantes eleitos direto e indiretamente, nos termos desta constituição”.

Já o artigo 14 da Lei Maior traz a forma de exercer a soberania popular que será pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto igualitário em consonância com a lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular.

A iniciativa popular no movimento de combate a corrupção eleitoral foi o pleno exercício do princípio da soberania popular, foi a participação direta dos cidadãos na construção de um modelo eleitoral probó. O eleitor está consciente da seriedade da representação política, da escolha da estrutura estatal, a consequência reflete na gestão dos serviços públicos como educação, saúde, cultura e outros que incidem diretamente em sua qualidade de vida.

Os dispositivos da lei da ficha limpa são norteados pelo princípio da legalidade, uma base constitucional do direito eleitoral que delimita a conduta que resulta nas inelegibilidades. Os requisitos uma vez descritos na norma assegura que todos somente irão fazer ou deixar de fazer algo, somente em função desta.

Neste seguimento, o princípio da igualdade ou da isonomia na esfera eleitoral impõe o tratamento igualitário que deve permear toda disputa eleitoral, reconhecendo a todos o mesmo valor, estabelece uma concorrência livre e equilibrada no processo político.

Já o princípio da moralidade eleitoral distingue-se da moralidade administrativa<sup>14</sup>. A moralidade eleitoral é um filtro para alcançar os cargos eletivos e a moralidade administrativa o norte para os que passam por este filtro.

Contudo, não se esgotaram todos os princípios que norteiam o direito eleitoral e consequentemente as normas infraconstitucionais de inelegibilidades. Observa-se, assim, a relação complementar dos princípios constitucionais e a lei da ficha limpa. Desta forma, o diploma é revestido de legitimidade pois manifesta os valores tutelados pela lei maior de impor honestidade e transparência no tratamento das questões de interesse social.

---

<sup>14</sup> O artigo 14 § 9º da Constituição federal, traz a previsão da moralidade eleitoral, já a moralidade administrativa tem previsão no artigo 37 caput.

#### 4 DA APLICAÇÃO DA LEI DA FICHA LIMPA

O artigo 16 da CF/88 impõe 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<sup>15</sup>”. Logo, ao ser sancionada a lei da ficha limpa, gerou-se o questionamento sobre sua aplicação, visto o anseio popular por combater a corrupção inflamada em escândalos sucessivos, era crucial garantir que candidaturas fossem feitas no crivo da nova lei.

Em um julgamento de uma tese de repercussão geral sobre a matéria no Supremo Tribunal Federal (STF) discutiu-se amplamente sobre sua constitucionalidade e quanto a sua aplicação. Na época, alguns ministros entendiam que o sistema de inelegibilidades por buscar a moralização estaria isento da vedação prevista no artigo supracitado<sup>16</sup>.

O critério de aplicar imediatamente a norma, apesar de fugir do previsto no texto constitucional, estava priorizando a urgente situação política do país, que clamava pelo rigor imediato da lei. A intenção era priorizar o sufrágio, o direito político da coletividade sobreposto ao direito individual, este resguardado neste caso, por uma cláusula pétrea<sup>17</sup> que contém o princípio da anterioridade eleitoral.

O princípio constitucional da proteção da confiança, visa proteger o indivíduo contra alterações repentinas na esfera patrimonial e de liberdade, assegura um direito de reação contra um comportamento descontínuo e contraditório do Estado, uma estabilidade não conferida no caso em tela.

Em um fato jurídico recente, iniciou-se o debate da aplicação da lei da ficha limpa frente ao Pacto internacional de direitos civis e políticos da Organização das Nações Unidas (ONU). O ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva após condenação

---

<sup>15</sup> Princípio da anterioridade da legislação eleitoral, regra de segurança jurídica para não surpresas no processo eleitoral, busca a proteção de ocorrências causísticas. Comentários a constituição do Brasil-(p.752).

<sup>16</sup> Voto da ministra Ellen Gracie – TSE e votos dos ministros Ayres Brito e Joaquim Barbosa no RE-633.703, interposto por Leonídio Bouças, surge-se contra aplicação de hipótese de inelegibilidade da LC 64/90, introduzida pela lei 135/10. O recorrente no curso das eleições gerais de 2010 teve seu pedido de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual indeferido pelo TRE/MG, após confirmação pela 1ª câmara cível do TJMG de sentença condenatória proferida nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo MP local. Após reconhecer a repercussão da matéria a decisão foi retratada, houve sanção ao direito fundamental de participação política cuja eficácia está subordinada a anterioridade eleitoral e protegida por uma cláusula pétrea.

<sup>17</sup> Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.

em segunda instância por um órgão colegiado, tentou candidatar-se à presidência da república no pleito de 2018. Com a candidatura impugnada por preencher os requisitos da norma que o tornou inelegível, a defesa do pretense candidato pediu a reforma da decisão, baseado no entendimento do Comitê de Direitos Humanos da ONU, que emitiu um comunicado oficial, solicitando que fossem tomadas todas as medidas necessárias para o ex-presidente desfrutar de seus direitos políticos.

A lei da ficha limpa impôs a inelegibilidade ao ex-presidente por um período de oito anos pela condenação em um processo criminal em segunda instância. Anteriormente, somente aplicava-se a sanção com o trânsito em julgado da decisão. Visando resguardar os valores morais essenciais ao processo eleitoral, prevaleceu a aplicação da lei complementar frente a uma norma internacional recepcionada no ordenamento jurídico. O Brasil é signatário do pacto de direitos civis e políticos da ONU e aprovou o texto reconhecendo que: “O Comitê tem competência para receber e examinar comunicações provenientes de indivíduos sujeitos à sua jurisdição que alegam serem vítimas de uma violação pelo Estados-partes de qualquer dos direitos enunciados neste documento”<sup>18</sup>.

No julgamento do registro da candidatura do ex-presidente, o Supremo Tribunal Federal expôs que, no ponto de vista formal, o Comitê de direitos humanos é órgão administrativo sem competência jurisdicional, assim, suas recomendações não são de caráter vinculante apenas referências interpretativas. Já no ponto de vista material, o comitê concedeu a medida cautelar por entender que havia risco iminente e irreparável aos direitos previstos nos artigos 2º e 25 do pacto internacional que veda restrições infundadas ao direito de se eleger. Porém, a sanção aplicada decorre de uma lei complementar declarada constitucional pela corte, logo, não são infundadas as limitações impostas.<sup>19</sup>

Os tratados internacionais são incorporados ao ordenamento jurídico após um processo composto de algumas fases, com a participação do poder executivo e legislativo. São observadas as formalidades de competência para celebração e aprovação para ter validade como norma infraconstitucional ou com força

---

<sup>18</sup> Sancionado com o texto original pelo então presidente Fernando Collor de Mello DEC 592/92, posteriormente após análise do congresso nacional com ressalvas após sofrer alterações - sancionado pelo presidente José Sarney em DEC 311/ 2009.

<sup>19</sup> Acórdão de impugnação de registro de candidatura(11532) Nº 0600903-50.2018.6.00.0000 Brasília, DF:relator: Ministro Luís Roberto Barroso.

constitucional. Já os tratados que versarem sobre direitos humanos serão equivalentes a emenda constitucional.

O artigo 84, VIII da CF/88 traz a competência privativa do presidente da república para celebrar tratados, convenções e atos internacionais sujeitos a análise e autorização do congresso nacional de acordo com o previsto no artigo 49, I, da CF/88. Porém, a ratificação é ato discricionário do chefe do executivo, após esta fase ocorre a edição do decreto legislativo e a publicação em órgão de imprensa oficial passando a ser vinculado de forma geral e obrigatória ao ordenamento interno .

As inelegibilidades formam um sistema jurídico próprio com base constitucional, são instrumentos de proteção de valores inegociáveis pois trata-se de uma ordem interna que zela pela honestidade e pelo combate a corrupção no país. Declinar estes valores quando estes entram em choque com normas de direito internacional é abrir mão do desenvolvimento e ocupar uma posição que favorece a corrupção e abala a soberania nacional.

O princípio da igualdade consagra serem todos iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza. Este princípio irradia a igualdade material necessária ao instituto das inelegibilidades quanto a sua aplicação e efeitos. Moldar a forma de aplicação de acordo com interesses individuais afronta o dever de todos se submeterem igualmente aos rigores da lei, enfraquecendo um instrumento de essência popular para expurgar a corrupção manifesta em todos os setores da administração pública.

José Afonso da Silva (2007, p.388), nos ensina que: “A probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato “são valores em si mesmos dignos de proteção, porque a improbidade e a imoralidade, aí, corpuscam só por si a lisura do processo eleitoral”.

## **5 DA INTERPRETAÇÃO DA NORMA**

O direito é uma ciência humana que influencia a realidade, une o ser e o dever-ser<sup>20</sup>. A atividade interpretativa é uma atividade ponderativa de valores contrapostos. A exegese deve buscar o verdadeiro significado dos termos constitucionais, a fim de garantir que as demais normas sejam válidas no

---

<sup>20</sup> Teoria do Direito Puro de Hans Kelsen. Título Direito e natureza, duas modalidades do estudo do direito, como ele é e como deveria ser, o reino dos fatos e das normas.

ordenamento jurídico, assim, identifica-se o alcance das normas infraconstitucionais, expondo lacunas e trechos que suscitem dúvidas.

Os princípios quando protegem valores diferentes podem colidir-se no caso concreto, será necessária a avaliação mediante a lei de sopesamento, em que se buscará aplicar cada qual na sua medida máxima, para produzir um entendimento específico para o caso em tela. A teoria dos princípios<sup>21</sup> coloca a ponderação como pilar de resolução de conflitos, propõe levar em conta o peso abstrato no caso específico, impondo restrições necessárias a um princípio em relação ao outro para melhor adequar a situação apresentada.

Segundo Silva (2007) as normas constitucionais, quanto sua eficácia e aplicabilidade são plenas, contidas e limitadas. Plenas, quando entram em vigor produzem os efeitos que diretamente o legislador quis regular. Contidas, quando produzem efeitos somente sobre a matéria que o legislador direcionou, porém, atribuiu ao poder público uma discricionariedade restritiva, nos termos da lei para ampliar a matéria. E por fim, as limitadas, que não produzem seus efeitos essenciais com a entrada em vigor, são deficientes na normatização sobre a matéria.

A lei da ficha limpa decorre de uma norma constitucional de aplicabilidade contida, direta, imediata mas não integral.

De acordo com Bulos (2015) não existem atores exclusivos para interpretação das normas constitucionais, incumbe á todos que vivem sobre sua dependência como pré-interpretres ou intérpretes indiretos. Porém, cabe a suprema corte proferir a última palavra na exegese constitucional.

Segundo Canotilho (2012) para interpretação da norma é necessário utilizar um conjunto de métodos desenvolvidos pela doutrina e jurisprudência, realizar uma investigação semântica textual, visto que a constituição resguarda direitos diferentes que podem concorrerem em algumas relações.

O diploma supracitado protege a aplicação das inelegibilidades na condenação em segunda instância em confronto ao princípio constitucional da presunção de inocência contido no artigo 5º, LVII da CF/88 e no artigo 9º da Declaração dos Direitos do homem e do cidadão, vejamos: “Todo acusado é considerado inocente

---

<sup>21</sup> Obra “Teoria dos direitos fundamentais”, Robert Alexy - 1985 - Otimizar o cumprimento dos direitos fundamentais em cada caso concreto pode resultar em colisões entre eles. Cada direito fundamental deve ser efetivado na maior medida possível em cada caso concreto, podem surgir casos nos quais a efetivação ótima de um direito fundamental requeira a restrição de outro ou outros direitos fundamentais. Exercício do sopesamento, balanceamento.

até ser declarado culpado, e, se julgar indispensável prendê-lo, todo rigor desnecessário á guarda da pessoa deverá ser severamente reprimido pela lei”.

A presunção de inocência é uma proteção individual contra os rigores do Estado. Entretanto, as inelegibilidades tem como norte o princípio da moralidade no direito eleitoral visando proteger os direitos políticos sociais. Assim, ao sopesar estes princípios prevaleceu ao legislar a lei da ficha limpa, a proteção dos direitos coletivos frente a uma proteção individual.

Para Di Pietro (2005) é de suma importância observar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado no momento tanto de elaboração da lei quanto de sua execução pela administração pública. Em seu entendimento, todas as normas de direito público têm a função específica de resguardar interesses públicos, mesmo que reflexamente protejam direitos individuais.

Segundo Dworkin (1997) o direito não pode dissociar-se de sua dimensão moral. Neste sentido, para ele existem várias formas de interpretação do conhecimento em geral, para o direito, é necessário o emprego da melhor técnica, equilibrada com as convicções políticas religiosas e culturais constituídas na sociedade. Assim, a prática jurídica é um exercício de interpretação justa e equitativa que deve mostrar o interpretado em sua melhor luz possível.

## **6 CONCLUSÃO**

A evolução do pensamento político social trouxe o descontentamento com a qualidade dos candidatos eletivos. Há poucos anos estávamos acostumados a ver candidatos que estão sendo processados por corrupção e outros crimes entrarem e saírem do governo, apesar de existirem leis com requisitos de inelegibilidades.

Atentou-se para o fato que não havia razoabilidade em permitir que candidatos com vida pregressa desabonadora participassem de eleições, visto que os eleitos nestas condições são indignos de representar o povo. Contudo, para acabar com este ciclo de corrupção e imoralidade, foi necessário trazer maior rigidez às normas de inelegibilidade pois o risco de haver somente candidatos inidôneos era uma realidade próxima. Assim, tornou-se de suma importância suprimir algumas garantias individuais, como o princípio da presunção de inocência, para dar efetividade à aplicação da norma.

A moralidade eleitoral baliza um comportamento ético associado à justiça e ao dever. Não se baseia no agir para benefício de poucos, mas para preservar o direito da coletividade a partir de um código moral composto do que é correto e aceito pela sociedade. Os pretensos candidatos a cargos eletivos devem ser capazes de formar juízos morais, ter consciência das responsabilidades inerentes aos cargos de representantes do povo, assimilando o bom e o justo. Neste sentido, a ética de cada governante é expressa em sua conduta, ao atender os requisitos da norma que o torna inelegível não está apto para exercer uma representação.

Finalmente, conclui-se que os direitos políticos da coletividade estão sendo protegidos quando colidem com os direitos políticos individuais na aplicação da lei da ficha limpa. Desta forma, estamos caminhando para formação de um Estado democrático de direito, pois entendeu-se que, ao tutelar direitos políticos individuais para adentrar a vida pública devem estar em consonância com a moralidade e com o interesse público.

Todavia, este entendimento não está sedimentado plenamente em todos os setores da administração pública. Mas ao observar a história política de nosso país, verifica-se um desenvolvimento, uma conscientização social para selecionar candidatos. Assim, estamos aprendendo exercer um controle, uma fiscalização para atingir uma gestão transparente em prol do interesse social.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 11.ed. Salvador: Juspodium, 2017.

BITTAR, Eduardo C.B. **A justiça em aristóteles**. São Paulo: Almedina, 2016.

BLOG FILÓSOFO GREGO. **A distinção entre ser e dever-ser em Hans Kelsen**. 2008. Disponível em: <<http://aquitemfilosofiasim.blogspot.com/2008/06/distino-entre-ser-e-dever-ser-em-hans.html>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

BRASIL. **Código Eleitoral Brasileiro**: Decreto 21076. 1932. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. **Código Eleitoral Brasileiro**. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. **Decreto legislativo Nº 311, DE 2009** - Legislação Informatizada- disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2009/decretolegislativo-311-16-junho-2009-588912-publicacaooriginal-113605-pl.html>>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão RE** - 633.703-MINAS GERAIS. 2019. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário** - nº 929.670 Brasília/DF. Texto digital. Disponível em : <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia/NoticiaStf/anexo/RE929.670\\_VotoCM.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia/NoticiaStf/anexo/RE929.670_VotoCM.pdf)>. Acesso em: 28 maio 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar; SARLET, W.; STRECK, Luiz Lenio. **Comentários á Constituição do Brasil**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2005.

DWORKIN, Ronald. **A justiça de toga**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. c1986. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/126/edicao-1/ronald-dworkin---teorico-do-direito>>. Acesso em: 22 maio 2019.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2017.

HONNET, Axel. **Reconhecimento - á gramática moral dos conflitos**. São Paulo: 34, 1992.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado**. 22.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LENZA, P.; SERQUEIRA, T. T. Camila A. **Direito eleitoral esquematizado**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. **Ronald Dworkin - Teórico do direito**. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/126/edicao-1/ronald-dworkin---teorico-do-direito>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

MMC-COMITÊ DE COMBATE A CORRUPÇÃO. **Projetos de iniciativa popular**. c2002. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br>>. Acesso em: 28 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração dos direitos do Homem e do cidadão**. 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 28 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Pacto internacional dos direitos civis e políticos**: Decreto 592/92 -Atos Internacionais.1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 28 maio 2019.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 8.ed. São Paulo: Forense, 2012.

RODRIGUES, Caio; SOARES, Marcio. **Moralidade pública x Moralidade social**. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/moralidade-publica-versus-moralizacao-social-10062015>>. Acesso em: 28 maio 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

VANZELLA, José Marcos Miné (org.). **A dialética entre valores e forma jurídica**. Campinas: Alínea, 2015.