

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. LUIZ FUX**
RECTE.(S) : **DILERMANDO FERREIRA SOARES**
ADV.(A/S) : **JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN**
ADV.(A/S) : **ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"**
ADV.(A/S) : **HERMAN BARBOSA**

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS, CONSIDERADA A VIDA PREGRESSA DO CANDIDATO. CONDENAÇÃO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL POR ABUSO DE PODER COMETIDO NA CONDIÇÃO DE DETENTOR DE CARGO ELETIVO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE POR TRÊS ANOS. APLICABILIDADE DOS PRAZOS PREVISTOS NA LC Nº 135/2010. INEXISTÊNCIA DE ULTRAJE À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS E À COISA JULGADA. MODIFICAÇÃO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. INEXISTÊNCIA DE REGIME DUAL DE INELEGIBILIDADES NA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. TODAS AS CAUSAS RESTRITIVAS CONTEMPLADAS NO ART. 1º, INCISO I, DA LC Nº 64/90, CONSUBSTANCIAM EFEITOS REFLEXOS A SEREM AFERIDOS QUANDO DA FORMALIZAÇÃO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. O ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90, NÃO TRADUZ HIPÓTESE AUTÔNOMA DE INELEGIBILIDADE (SANÇÃO). REPRODUÇÃO NO RITO PROCEDIMENTAL DA AIJE DA CAUSA CONSTANTE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA D, DA LC Nº 64/90. INTERPRETAÇÃO SISTÊMICO-TELEOLÓGICA DO ESTATUTO DAS INELEGIBILIDADES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO

RE 929670 / DF

DESPROVIDO.

1. O exercício legítimo do *ius honorum* (*i.e.*, direito de ser votado) encontra balizamentos e limites no modelo insculpido pelo constituinte de 1988, que não contemplou um direito amplo de elegibilidade, ao consignar, de um lado, a necessidade de preenchimento das condições de elegibilidade, e, de outro, a não incursão em quaisquer das hipóteses de inelegibilidade, constitucionais ou legais complementares.

2. As limitações ao direito de ser votado fundam-se nos princípios constitucionais da moralidade e da probidade, considerada a vida pregressa do candidato, da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, a teor do que preconiza o art. 14, § 9º, da Lei Fundamental de 1988.

3. A inelegibilidade do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, não encerra sanção, porquanto a procedência dos pedidos deduzidos em ação de investigação judicial eleitoral se assemelha, quanto aos efeitos jurídico-eleitorais, às demais hipóteses das alíneas do art. 1º, I.

4. A causa restritiva ao exercício do *ius honorum* judicialmente reconhecida, com espeque no art. 22, XIV, produz seus efeitos na esfera jurídico-eleitoral do condenado, se – e somente se – o pretense candidato formalizar requerimento de registro de candidatura em pleitos vindouros, ou, em se tratando de recurso contra a expedição do diploma, nas hipóteses de inelegibilidades infraconstitucionais supervenientes.

5. O art. 22, XIV, da LC nº 64/90, reproduz no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) a inelegibilidade da alínea *d*, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso de poder econômico, abuso de poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação (*i.e.*, cassação do diploma e declaração de inelegibilidade), sem introduzir qualquer hipótese autônoma de inelegibilidade.

6. O legislador eleitoral complementar incorreu em manifesta *atecnia* ao afirmar que a inelegibilidade do art. 22, XIV, encerraria *sanção*, máxime porque a natureza jurídica de instituto é efetivamente perquirida a partir

RE 929670 / DF

da análise dos efeitos jurídicos que efetivamente dele advêm.

7. O art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em sua exegese literal, não veicula peremptoriamente inelegibilidade-sanção, na medida em que referido dispositivo apresenta – e impõe – dois comandos contraditórios ao magistrado, em eventual condenação por abuso de poder político e econômico: de um lado, determina que seja declarada a inelegibilidade, o que pressupõe que essa situação jurídica preexiste e está apenas sendo reconhecida judicialmente; e, por outro lado, comina a sanção de inelegibilidade, pressupondo que é a sentença que constituirá esse novo estado jurídico, pressupondo que é a sentença que declarará esse novo estado jurídico.

8. A interpretação lógico-sistemática do regime jurídico das inelegibilidades rechaça o caráter sancionatório do art. 22, XIV, uma vez que a condenação em ações de impugnação de mandato eletivo atrai, reflexamente, a restrição do art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/90. Seria um contrassenso lógico afirmar que a procedência do pedido em outra ação (AIJE), que visa igualmente a apurar abusos de poder econômico, consigne uma hipótese de inelegibilidade-sanção.

9. O art. 1º, inciso I, alínea *d*, do Estatuto das Inelegibilidades, é o fundamento normativo para reconhecer, reflexamente, a restrição à cidadania passiva em decorrência de condenação exclusivamente por uso indevido dos meios de comunicação (efeitos reflexos ou secundários), embora a literalidade da alínea *d* refira-se apenas a abuso de poder político ou econômico.

10. *In casu*,

a) a controvérsia jurídica travada cinge-se em perquirir se há, ou não, ofensa às garantias constitucionais da coisa julgada e da irretroatividade da lei gravosa, *ex vi*, respectivamente, do art. 5º, XXXVI e XL, nas hipóteses de aumento de prazo de 3 (três) para 8 (oito) anos da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em razão de condenação por abuso de poder político ou econômico, quando (i) se verificara o trânsito em julgado e (ii) ocorreria o esgotamento do prazo de 3 anos, tal como disposto na redação primeva do indigitado preceito.

RE 929670 / DF

b) Em consequência, verificado o esgotamento do prazo de 3 (três) anos, previsto na redação originária do art. 22, XIV, por decisão transitada em julgado, é perfeitamente possível que o legislador infraconstitucional proceda ao aumento dos prazos, o que impõe que o agente da conduta abusiva fique inelegível por mais 5 (cinco) anos, totalizando os 8 (oito) anos, sem que isso implique ofensa à coisa julgada, que se mantém incólume;

c) A racionalidade subjacente ao julgamento das ADCs nº 29 e nº 30 deve ser aplicada *tout court* ao art. 22, XIV, e à alínea *d* (sobre a qual a Corte já se pronunciou), razão pela qual, sob a dogmática constitucional, a extensão dos prazos de inelegibilidade do art. 22, XIV, da Lei da Ficha Limpa, justamente porque não versa *sanção*.

d) Destarte, não revela ofensa à retroatividade máxima, de ordem a fulminar a coisa julgada, mesmo após o esgotamento dos 3 (três) anos inicialmente consignados na decisão judicial passada em julgado que reconhece a prática de poder político ou econômico (reconhecimento este que, aí sim, faz exsurgir a inelegibilidade). Trata-se, em vez disso, de exemplo acadêmico de *retroatividade inautêntica* (ou *retrospectividade*).

Da impossibilidade de modulação dos efeitos do pronunciamento

11. A modulação temporal encerra técnica de decisão ínsita à declaração de inconstitucionalidade, máxime porque sua *ratio essendi* consiste em preservar situações jurídicas consolidadas durante o período em que a lei ou ato normativo reputados por inconstitucionais produziram efeitos.

12. *In casu*,

a) não houve declaração de inconstitucionalidade ou mesmo interpretação conforme do art. 22, XIV da Lei Complementar nº 64/90.

b) Diversamente, a Suprema Corte assentou a constitucionalidade do aludido preceito, cuja exegese não destoaria daquela aplicada pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2012, 2014 e 2016.

13. A modulação temporal se justifica, de igual modo, nas hipóteses de viragem jurisprudencial, ante os efeitos normativos decorrentes da fixação de precedentes, os quais acarretam uma expectativa legítima aos

RE 929670 / DF

cidadãos, os quais pautam suas condutas orientados pelo entendimento até então consolidado.

14. No caso *sub examine*,

a) A jurisprudência remansosa de 2012, 2014 e 2016 (Caso Tianguá, para o qual eu fiquei redator para o acórdão) não chancelava a pretensão aduzida pelo Recorrente.

b) Portanto, a Suprema Corte apenas e tão só endossou a jurisprudência pacífica do TSE. Por tal razão, descabe cogitar expectativa legítima dos candidatos que estão exercendo seus respectivos mandatos de permanecerem no cargo.

15. A modulação acarretará o afastamento imediato dos agentes políticos que estejam ocupando **ilegitimamente** os mandatos, ainda que isso implique o recálculo de coeficiente eleitoral.

16. No caso vertente,

a) Os candidatos que se encontravam em situação análoga à do Recorrente deram causa à renovação do pleito, na medida em que concorreram cientes de que a jurisprudência remansosa assentava a sua inelegibilidade.

b) Os aludidos candidatos estão no cargo por força de cautelares concedidas, em sentido contrário à jurisprudência então pacífica do TSE (2012, 2014 e 2016), que foi corroborada pela Suprema Corte nesse julgamento.

c) Como corolário, não se pode admitir que uma cautelar, deferida em sentido diametralmente oposto ao entendimento cristalizado no TSE, possa consolidar situações jurídicas quando há centenas, senão milhares, de pronunciamentos Colegiados do TSE e dos TREs, desde 2012, no sentido da jurisprudência que se consolidou nesta Corte.

d) Os custos econômicos de celebração do novo pleito não justificam a manutenção dos candidatos eleitos no cargo, uma vez que o legislador ordinário, ao engendrar o modelo de novas eleições, ponderou esses riscos alusivos ao dispêndio de recursos, ancorado em seu amplo espaço de conformação de *definir* e *redefinir* arranjos normativos inerentes ao funcionamento do processo político-eleitoral.

RE 929670 / DF

e) Os custos políticos também desabonam o acolhimento da modulação, porquanto geraria um caos social e profunda instabilidade política admitir a manutenção de agentes políticos investidos no mandato por um pleito viciado na origem por ultraje tanto aos bens jurídicos tutelados pela axiologia eleitoral (no caso de ilícitos) quanto ao descumprimento das regras alusivas às hipóteses de inelegibilidade (no caso em que se deferem pedidos de registro de candidatos manifestamente inaptos a concorrerem no prélio).

17. Por esse conjunto de argumentos, rejeita-se a modulação.

18. Fixada a seguinte tese de repercussão geral no RE nº 929.670/DF: “A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, *ex vi* do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *d*, na redação dada pela LC nº 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite”.

19. *Ex positis*, voto pelo DESPROVIMENTO do recurso extraordinário.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas da assentada de 4.10.2017, **preliminarmente**, por maioria, em resolver questão de ordem suscitada pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido proposto pelo Ministro Celso de Mello, para, não obstante pedido de desistência e circunstância de prejudicialidade do recurso, o Tribunal continuar no exame da tese de repercussão geral, que não incidirá no caso concreto, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes. No **mérito**, o Tribunal, **por unanimidade, julgou prejudicado o recurso e, por maioria e nos termos do voto do Ministro LUIZ FUX**, assentou a

RE 929670 / DF

aplicabilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, a fatos anteriores à publicação desta lei, vencidos, nesse ponto, os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Marco Aurélio e Celso de Mello. Em seguida, o julgamento foi suspenso para apreciação de proposta de modulação dos efeitos apresentada pelo Ministro Ricardo Lewandowski e para fixação da tese de repercussão geral. Em nova assentada, prosseguindo no julgamento, após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido de se modularem os efeitos da decisão, a fim de que a aplicação da alínea d, no que toca ao seu caráter retroativo, apto a atingir a coisa julgada, ocorra apenas a partir da análise dos requerimentos de registro de candidaturas às eleições de 2018, no que foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello, e após o voto do Ministro LUIZ FUX, no sentido de **não se modularem os efeitos da decisão**, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Marco Aurélio e Cármen Lúcia (Presidente), não foi alcançado o quorum para a modulação dos efeitos. Em seguida, o Tribunal, **por maioria**, fixou tese de repercussão geral nos seguintes termos: “A condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite”, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, que votaram de forma contrária à tese. O Ministro Celso de Mello destacou que, na fixação da tese, acompanha o Ministro Luiz Fux com ressalva de posição pessoal. Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux.

Brasília, 1º de março de 2018.

Ministro LUIZ FUX - REDATOR PARA O ACÓRDÃO

Documento assinado digitalmente

12/11/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. LUIZ FUX**
RECTE.(S) : **DILERMANDO FERREIRA SOARES**
ADV.(A/S) : **JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN**
ADV.(A/S) : **ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"**
ADV.(A/S) : **HERMAN BARBOSA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE): Trata-se de recurso extraordinário com agravo interposto por Dilermando Ferreira Soares contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que indeferiu o registro de candidatura do ora recorrente para o cargo de vereador do Município de Nova Soure – BA, nas eleições de 2012.

O recorrente foi alvo de representação eleitoral julgada procedente, em decisão transitada em julgado em 2004, na qual se estabeleceu que ficaria inelegível por 3 (três) anos, nos termos do art. 1º, I, **d**, da Lei Complementar 64/1990, na redação originária.

Em 2008, elegeu-se vereador do Município de Nova Soure – BA. Candidatou-se à reeleição, em 2012, sagrando-se vitorioso nas urnas. Todavia, seu registro de candidatura foi impugnado, com base na Lei Complementar 135/2009.

Irresignado, interpôs recurso extraordinário buscando o deferimento do registro de sua candidatura.

Na preliminar de repercussão geral, afirma que o RE

RE 929670 / DF

“(…) veicula discussão sobre o princípio da segurança jurídica e a viragem de jurisprudência, pelo TSE, a respeito da contagem do prazo de inelegibilidade, de anos efetivamente transcorridos para exercícios inteiros, além do princípio da isonomia, considerada a possibilidade de se conhecer de fato superveniente que acarrete inelegibilidade para efeito de invalidação o diploma, a demandar o mesmo tratamento da hipótese de fato superveniente que afaste a inelegibilidade” (fl. 475).

Sustenta, nessa linha, que a alteração da jurisprudência do TSE não poderia alcançar sua situação, sob pena de violação aos princípios da segurança jurídica e da anterioridade em matéria eleitoral.

Argumenta, ademais, que teria havido lesão aos postulados do devido processo legal, da isonomia, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada.

Pede, por essas razões, o provimento do recurso extraordinário.

É o relatório necessário.

12/11/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE):

I. O CASO SOB EXAME

O recorrente foi declarado inelegível, por 3 (três) anos, **em decisão transitada em julgado em 2004**, com fundamento na redação originária do art. 1º, I, **d**, da Lei Complementar 64/1990, que ostentava a seguinte redação:

“Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, 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 **3 (três) anos** seguintes;” (grifei).

Em 2008, após ter cumprido o prazo da inelegibilidade de 3 (três) anos que lhe foi imposto, elegeu-se vereador do Município de Nova Soure – BA.

Candidatou-se à reeleição, em 2012, saindo-se vitorioso no pleito. Seu registro de candidatura, porém, foi impugnado, sob o argumento de que, com a promulgação da Lei Complementar 135/2010, o prazo de inelegibilidade estabelecido no citado dispositivo legal foi ampliado para 8 (oito) anos. Note-se, que a sentença que acatou a representação **desconsiderou integralmente o trânsito em julgado da decisão que tornou o recorrente inelegível por prazo certo.**

RE 929670 / DF

Eis a nova redação introduzida pela LC 135/2010:

“Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

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;**” (grifei).

Assim, o tema constitucional versado nestes autos consiste em saber se uma decisão da Justiça Eleitoral, **transitada em julgado**, proferida em representação eleitoral, na qual se fixou a inelegibilidade de candidato em 3 (três) anos, com **fundamento único** na alínea **d** do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades, segundo sua antiga redação, **pode ser desconstituída com base em alteração legislativa superveniente**, à vista da garantia abrigada no art. 5º, XXXVI, da Constituição, segundo a qual *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”* (grifei).

II. A JURISPRUDÊNCIA DO TSE:

Com a edição da LC 135, ocorrida em 4/6/2010, aportaram no Tribunal Superior Eleitoral as primeiras dúvidas quanto à aplicação do novel diploma, relativamente às eleições gerais marcadas para aquele mesmo ano.

A resposta à consulta inaugural, apreciada em 10/6/2010 – inclusive na esteira da jurisprudência então predominante nesta Casa –, foi no sentido de que a Lei Complementar que tratava das situações de inelegibilidade, por não produzirem alterações no processo eleitoral, deveriam ser imediatamente aplicadas, alcançando, dessa forma, as

RE 929670 / DF

eleições que se realizariam em menos de um ano (Consulta 1120-26, Rel. Min. Hamilton Carvalhido).

Logo depois, em 17/6/2010, foi formulada nova consulta àquela Corte especializada, que, daquela feita, assentou - sempre em tese, como é próprio desse instrumento processual - que os efeitos da LC 135/2010 se aplicariam, de um modo geral, “aos processos em tramitação iniciados, ou mesmo já encerrados, antes de sua entrada em vigor, nos quais tenha sido imposta qualquer condenação a que se refere a nova lei”, visto que “a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura” (Consulta 1147-09, Rel. Min. Arnaldo Versiani).

A questão relativa à peculiaridade contida na causa de inelegibilidade disposta no art. 1º, I, d, da LC 64/1990 - é importante notar - foi abordada pela primeira vez, naquela mesma ocasião, no voto do Ministro Marcelo Ribeiro, o qual foi bem claro ao afirmar que seria impossível a retroação da lei “em se tratando de questões já transitadas em julgado”. Segundo o magistrado, aceitar a retroatividade seria o mesmo que **dar à lei o poder de alterar uma pena já cumprida**, depois de transitada em julgado, aumentando-a de 3 (três) para 8 (oito) anos, sem considerar que o prazo de inelegibilidade originalmente fixado já havia sido integralmente cumprido. Consoante bem destacado:

“Isso é pior do que realizar um novo julgamento. A coisa julgada impede um novo julgamento, mas, nesse caso, seria até melhor, se é que assim se pode falar, a realização de novo julgamento, porque ao menos haveria contraditório. Aqui não. Na prática, simplesmente se vai ignorar a coisa julgada e se enviar, talvez, uma correspondência para o interessado, informando que a pena dele foi estendida para oito anos”.

III. MINHA POSIÇÃO NA CORTE ELEITORAL

RE 929670 / DF

Também eu, então Presidente daquela egrégia Corte, explicitarei, na mesma assentada, em 17/6/2010, a minha preocupação quanto à situação *sui generis* caracterizada pela inelegibilidade assinalada da referida alínea **d**, por decorrer ela, de modo direto, da atividade jurisdicional exercida pela própria Justiça Eleitoral. Destaquei, na ocasião, que

“(…) as causas de inelegibilidade, enquanto normas de ordem pública, aplicam-se a todos indistintamente, contemplando, inclusive, situações jurídicas anteriores à publicação da Lei Complementar 135/10. Caberá à Justiça Eleitoral verificar – no momento de pedido de registro de candidatura – se determinada causa de inelegibilidade em abstrato prevista na legislação incide ou não em uma situação concreta”.

Afirmar, contudo, ser necessário diferenciar

“(…) as hipóteses em que a inelegibilidade foi imposta, por exemplo, a partir da análise de um caso concreto, nos autos de investigação judicial eleitoral (AIJE), com base no art. 1º, I, **d**, da LC 64/90”.

Isso porque

“Tal entendimento arrima-se no fato de que o abuso de poder político ou econômico previsto no art. 1º, I, **d, da LC nº 64/90 constitui causa de pedir da ação de investigação judicial eleitoral (arts. 19 e 22 da LC 64/90). Trata-se da única hipótese em que a Justiça Eleitoral declara a inelegibilidade em procedimento específico, com decisão judicial acobertada pelo trânsito em julgado.**

Nos casos em que a inelegibilidade foi declarada em ação de investigação judicial (art. 1º, I, **d**, e arts. 19 e 22 da LC 64/90), com decisão transitada em julgado, a meu ver, não incidem as alterações da LC 135/2010. Essa conclusão alcança,

RE 929670 / DF

especialmente, as situações em que os Tribunais decidiram pela perda do interesse recursal nos casos em, que decorridos mais de três anos das eleições, tendo em vista a antiga redação do art. 1º, I, **d**, e arts. 15 e 22, incisos XV e XIV da Lei 64/90” (grifei).

Concluí, então, que tais situações “diferenciam-se daquelas em que a inelegibilidade é cominada em razão de um fato, ato ou pena autônoma, cuja aferição é realizada no momento do requerimento do registro de candidatura”.

IV. SITUAÇÕES CONCRETAS APRECIADAS NO TSE

Não tardou muito para que aquela Corte Especializada viesse a apreciar **casos concretos** acerca dessa temática.

Com efeito, isso ocorreu em 30/9/2010, no julgamento dos Recursos Ordinários 2544-32.2010.6.17.0000/PE e 865-14.2010.6.02.0000/AL, de relatoria, respectivamente, dos Ministros Marco Aurélio e Hamilton Carvalhido.

Naqueles feitos, os recursos foram opostos contra decisões dos respectivos TREs, que julgaram procedentes ações de impugnação de registro de candidaturas, para as eleições de 2010, aos cargos de deputado federal (Antônio Charles Lucena de Oliveira Mello), no caso de Pernambuco, e de governador e vice-governador (Ronaldo Augusto Lessa Santos), na hipótese de Alagoas.

Em ambas as situações, os candidatos haviam sido considerados inelegíveis para os três anos seguintes às eleições de 2006, com base no art. 1º, I, **d**, da LC 64/1990, por força de decisões **transitadas em julgado** proferidas pela Justiça Eleitoral, com prazo de inelegibilidade aplicado e exaurido.

O Ministro Marco Aurélio, Relator do feito originário de

RE 929670 / DF

Pernambuco, teceu em seu voto condutor as seguintes considerações:

“O caso é emblemático, porque estampada, no acórdão proferido, a insegurança jurídica. O recorrente viu-se declarado inelegível, nos termos da norma de regência – Lei Complementar nº 64/1990. Transcorreram os três anos referentes à sanção. Pois bem, o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco veio a assentar o indeferimento do registro, tendo em conta a Lei nova, ou seja, o espaço maior de inelegibilidade – oito anos –, previsto na Lei Complementar nº 135/2010. **Com isso, desconheceu título judicial precluso na via da recorribilidade, procedendo a verdadeiro aditamento.** (...) Não há exagero em ressaltar que a primeira condição da segurança jurídica está na irretroatividade das leis. Frise-se, por oportuno, a proteção constitucional às situações devidamente constituídas” (grifei).

Mais à frente, ratificando sua manifestação inicial, assim asseverou o Ministro Marco Aurélio naquele mesmo julgado:

“Senhor Presidente, as eleições em que houve a prática ilegal não foram as municipais, de 2008, foram as gerais de 2006. O recorrente, a partir de então, teve o diploma cassado e foi declarado, como previsto no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar nº 64/1990, inelegível por três anos.

Verificou-se - e por isso disse que o caso é emblemático - que, em 2009, ele se sentiu quite com a Justiça Eleitoral: acreditou nesse ato jurídico perfeito por excelência, porque emanado do próprio Judiciário – a coisa julgada –, e que nada mais devia à Justiça Eleitoral. Veio a Lei nova e, enfrentando-se o pedido de registro, foi-lhe dito, simplesmente: ‘olha, a sua inelegibilidade, hoje, não é mais aquela da sentença, da decisão judicial, cujos efeitos de três anos já se exauriram; é, agora, uma inelegibilidade de oito anos’.

Se, aqui, não há caso de retroação máxima, a meu ver, a mais não poder, do novo Diploma, Lei Complementar nº

RE 929670 / DF

135/2010, não haverá em nenhum outro” (grifei).

Naquele julgamento, sob a minha presidência, **o Tribunal, por maioria, proveu o recurso, nos termos do voto do Relator, Ministro Marco Aurélio, acompanhado, também, pela Ministra Cármen Lúcia e os Ministros Hamilton Carvalhido e Marcelo Ribeiro.** Ficaram vencidos os Ministros Aldir Passarinho Junior e Arnaldo Versiani.

Firmou-se, assim, o entendimento de que a LC 135/2010, na alteração que promoveu no art. 1º, I, d, da LC 64/1990, **deveria respeitar, por força do postulado da proteção à coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da CF), o prazo de inelegibilidade da redação original do mencionado dispositivo, caso a decisão da Justiça Eleitoral a respeito da existência comprovada de abuso do poder econômico ou político já tivesse transitado em julgado, com o completo escoamento do respectivo prazo de 3 (três) anos.**

Essa diretriz firmou-se sobranceira no TSE até o início de 2012, conforme demonstram, exemplificativamente, as seguintes ementas:

“Registro. Deputado estadual. Condenação. Investigação judicial eleitoral.

1. A jurisprudência do Tribunal tem admitido o ingresso de candidato, na condição de assistente simples, em processo de registro cujo deslinde poderá ensejar, alteração no quociente eleitoral e eventualmente repercutir em sua situação jurídica.

2. **Na hipótese de condenação pretérita em ação de investigação judicial eleitoral em que já tenha decorrido o prazo alusivo à inelegibilidade de três anos imposta à candidata, não cabe o reconhecimento da inelegibilidade por oito anos do art. 1, I, d, da Lei Complementar nº 64/90, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.** Precedentes: Recurso Ordinário nº 2544-32, relator Ministro Marco Aurélio; Recurso Ordinário nº 865-14, relator Ministro Hamilton Carvalhido.

3. **Tendo sido a candidata condenada, com base na antiga**

RE 929670 / DF

redação do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, a três anos de inelegibilidade a partir da eleição de 2004, não há como se aplicar a nova redação da alínea d e concluir que ela está inelegível por oito anos.

Pedido de assistência simples, formulado pelo segundo agravante, deferido.

Agravos regimentais não providos” (AgR-RO 2089-03.2010.6.05.0000/BA, Rel. Min. Arnaldo Versiani, unânime, julg. em 28/10/2010 – grifei).

“ELEIÇÕES 2008. Recurso especial em ação de investigação judicial eleitoral. Doação de combustíveis a eleitores. Captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico. Cassação dos mandatos do prefeito e vice-prefeito e inelegibilidade aplicada em oito anos. Impossibilidade de se reexaminar fatos e provas em recurso especial. Súmulas 279 do Supremo Tribunal Federal. Acórdão recorrido de acordo com os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral. Ausência de prequestionamento de parte das matérias suscitadas. Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal. Prazo da inelegibilidade. Inaplicabilidade da Lei Complementar n. 135/2010 a fatos anteriores à sua vigência. Recurso especial parcialmente provido para reduzir a inelegibilidade de 8 para 3 anos, nos termos da norma do inc. XIV do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, anterior à vigência da Lei Complementar n. 135/2010” (Respe 4851-74.2009.6.14.0000/PA, Rel. Min. Cármen Lúcia, unânime, julg. em 8/5/2012 – grifei).

VI. MUDANÇA DE ORIENTAÇÃO NO TSE

Em setembro de 2012, porém, o Tribunal Superior Eleitoral, com sua composição já significativamente renovada, alterou em sentido diametralmente oposto a orientação até então firmada, **sobretudo em função** do que decidido por esta Corte, em 16/2/2012, no julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29/DF e 30/DF e da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.578/DF, todas de relatoria do Ministro

RE 929670 / DF

Luiz Fux.

Marcou a referida mudança de entendimento no TSE, até hoje prevalente, o julgamento, realizado em 4/9/2012, do Respe 189-84.2012.6.26.0014/SP, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani, no qual ficou vencido o Ministro Marco Aurélio.

VII. PARADIGMAS DO STF *VERSUS* O INEDITISMO DA MATÉRIA POSTA NESTES AUTOS

Se a sensível alteração da diretriz jurisprudencial levada a efeito no TSE, com relação à alínea **d** do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 – que invocava, na primeira posição adotada, direitos de primeira grandeza, qual seja, o postulado da segurança jurídica e o direito fundamental da proteção da coisa julgada frente à lei nova – teve como norte o quanto decidido por esta Suprema Corte na ADC 29/DF, na ADC 30/DF e na ADI 4.578/DF, cabe averiguar se, em tais julgamentos conjuntos, foi, de fato, apreciada, com a especificidade necessária, a situação peculiar da hipótese de inelegibilidade ora sob exame.

Com a devida vênia, penso que não.

Destaco, por importante, que nos mencionados julgamentos, realizados no exercício da fiscalização abstrata de normas, objetivou-se analisar se as inovações promovidas no concernente às causas de inelegibilidade pela LC 135/2010 eram ou não compatíveis com a Constituição de 1988.

Em nenhum momento buscou-se dar solução a casos concretos em que existiam controvérsias relativas a **prazos de inelegibilidades já declarados pela Justiça Eleitoral e cumpridos, ou seja, exauridos no tempo**, decorrentes de decisões **transitadas em julgado**, as quais foram proferidas em Ações de Investigação Judicial Eleitoral, em que se

RE 929670 / DF

constatou abuso do poder econômico ou político, nos termos da alínea **d** do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades.

Tanto é assim que a Segunda Turma desta Suprema Corte, na Sessão de 20/5/2014,

“(…) resolvendo questão de ordem suscitada pelo eminente Ministro GILMAR MENDES, deliberou submeter, ao Pleno desta Corte, o ARE 790.774-AgR/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, para efeito de exame da controvérsia referente, **especificamente, à legitimidade da aplicação retroativa da regra inscrita no art. 1º, inciso I, alínea ‘d’, da LC nº 64/90, na redação dada pela LC nº 135/2010, que ampliou de 03 (três) para 08 (oito) anos o prazo da sanção de inelegibilidade**” (grifei).

Em outro caso semelhante, de Prefeito reeleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com **76,48%** de votos no Município de Criciúma/SC, o Ministro Celso de Melo, então Relator do Recurso Extraordinário com Agravo 765.802/DF, também decidiu aguardar a manifestação originária do Plenário do STF, sobre *“a legitimidade da aplicação retroativa da regra inscrita no art. 1º, inciso I, alínea ‘d’, da LC nº 64/90, na redação dada pela LC nº 135/2010”*.

Nesse último feito, diante da gravidade da situação ainda não examinada pelo Plenário desta Suprema Corte, com elevada possibilidade de reversão da decisão e, especialmente, tendo em conta o perecimento de mais da metade do mandato eletivo do então recorrente, sem que houvesse pronunciamento definitivo do Poder Judiciário, decidi, durante o Recesso, em 8/1/2015, deferir medida liminar

“(…) para suspender os efeitos do acórdão recorrido, até julgamento da questão constitucional pelo Plenário desta Suprema Corte. Determin[ando], pois, em consequência, a

RE 929670 / DF

posse imediata de **CLÉSIO SALVARO (PSDB)**, no cargo de Prefeito do Município de Criciúma/SC para o qual foi **reeleito com 76,48% dos votos válidos**, em respeito à manifestação da soberania popular no pleito de 2012” (AC 3.786/SC – grifei) .

Após, em 23/2/2015, os autos principais e a respectiva ação cautelar foram redistribuídos para o Min. Luiz Fux, novo Relator que, 48 (quarenta e oito) dias depois, em 25/2/2015, certamente amparado em respeitáveis razões, decidiu, monocraticamente, o seguinte:

“(…) nos termos do art. 807 do Código de Processo Civil, **REVOGAR A LIMINAR** concedida, cassando todos os efeitos dela decorrentes, determinando, em consequência, o retorno de Márcio Búrigo ao cargo de Prefeito do Município de Criciúma-SC, restando prejudicados os agravos regimentais interpostos, e, nos termos do art. 21, §1º, do Regimento Interno do STF nego seguimento à presente ação cautelar” (AC 3.786 – grifos no original).

O supracitado processo, também aguarda o posicionamento deste egrégio Plenário, sobre a interpretação das consequência da incidência da alínea **d** do art. 1º, I, da LC 64/90 na situação a ser apreciada.

Verifica-se, portanto, o ineditismo da questão constitucional ora apresentada nestes autos, que reclama um posicionamento definitivo do Plenário desta Suprema Corte.

VIII. MEU VOTO NA QUESTÃO SOB ANÁLISE

Dadas essas premissas, mantenho coerência com as manifestações que proferi no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, as quais transcrevo a seguir:

“Rememoro que, na Sessão Plenária de 17/6/2010, no julgamento da Consulta 1147-09/DF, Rel. Min. Arnaldo Versiani,

RE 929670 / DF

na qual a Corte afirmou que a LC 135/2010, conhecida como 'Lei da Ficha Limpa', se aplicaria às Eleições 2010, ressalvei a necessidade de diferenciar-se '(...) as hipóteses em que a inelegibilidade foi imposta (...) a partir da análise de um caso concreto, nos autos de investigação judicial eleitoral (AIJE), com base no art. 1º, I, d, da LC 64/90'.

E, acrescentei:

'(...) Trata-se da única hipótese em que a Justiça Eleitoral declara a inelegibilidade em procedimento específico, com decisão judicial (...).

Essa conclusão alcança, especialmente, as situações em que os Tribunais decidiram pela perda do interesse recursal nos casos em que decorridos mais de três anos das eleições, tendo em vista a antiga redação do art. 1º, I, d; e arts. (...) 22, XV e XIV, ambos da Lei 64/90'.

Isso porque, nos casos em que a inelegibilidade for declarada pela Justiça Eleitoral, em sede de AIJE, consubstanciando coisa julgada, não me parece mais possível alargar o prazo de inelegibilidade de 3 (três) para 8 (oito) anos, sob pena de violação do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

(...)

A inaplicabilidade da alínea d em situações análogas à presente, ademais, configura entendimento pacificado na jurisprudência desta Corte Superior Eleitoral, consubstanciada em inúmeros precedentes, quais sejam: RO 254432/PE, Rel. Min. Marco Aurélio; RO 90241-AgR/AL, Rel. Min. Arnaldo Versiani; RO 232045-AgR/SP e RO 107920-AgR/RR, ambos de relatoria do Min. Aldir Passarinho.

Isso posto, mantendo coerência com as minhas decisões anteriores acerca do tema e com a orientação jurisprudencial firmada nesta Corte, dou provimento ao recurso para deferir o registro de candidatura do recorrente" (grifei).

Entendo, assim, que o prazo de inelegibilidade de 3 (três) anos estabelecido pela Justiça Eleitoral nos autos de Ação de Investigação Judicial Eleitoral é parte integrante da decisão de procedência, estando,

RE 929670 / DF

pois, quando já integralmente cumprida, completamente acobertada ou, mais, integralmente blindada pela garantia fundamental da proteção à coisa julgada formal e material.

José Afonso da Silva leciona, nessa linha, que “uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída” (**Comentário Contextual à Constituição**. 6ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 133).

No caso sob apreço, quando o recorrente deixou de portar a pecha de inelegível, em 2007, que lhe foi imposta por decisão judicial transitada em julgado, no ano de 2004, buscou, como entendia de direito, candidatar-se novamente, na certeza de que se encontrava quite com a Justiça eleitoral. E tanto estava em dia com ela que obteve o registro de sua candidatura, sendo eleito vereador nas eleições municipais de 2008. Com o advento da LC 135/2010, surpreendentemente, entenderam as instâncias inferiores que o prazo de 3 (três) anos exaurido em 2007, poderia ser reaberto e, agora, estendido para 8 (oito) anos.

Foi justamente por perceber essa especificidade do caso ora em exame que o Ministro Roberto Barroso, ainda que em entendimento provisório, deferiu pedido de liminar na AC 3.778/MG, a qual foi assim ementada:

“EMENTA: ELEITORAL. INELEGIBILIDADE POR ABUSO DE PODER. APLICAÇÃO RETROATIVA DO PRAZO AMPLIADO.

1. O Supremo Tribunal Federal assentou a constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade previstas na LC nº 135/2010, no julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.578, inclusive ao que se refere à sua

RE 929670 / DF

aplicação retroativa. Verifica-se, entretanto, uma dúvida objetiva quanto à aplicação deste entendimento ao art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990.

2. No caso aqui versado, cuida-se da aplicação do novo prazo de inelegibilidade, que passou a ser de 8 (oito) anos, a agente público que havia sido condenado por abuso de poder, com decisão transitada em julgado, à inelegibilidade pelo prazo de 3 (três) anos. A plausibilidade jurídica da tese é confirmada por inúmeros precedentes do Tribunal Superior Eleitoral que apontavam não ser devida a retroatividade na espécie.

3. A Presidência da Corte pautou em março do presente ano dois recursos que tratam especificamente do tema de fundo versado nestes autos. A possibilidade iminente de revisão da tese e a posição conhecida de alguns Ministros a respeito da matéria devem pender em favor do candidato, sobretudo considerada a irreversibilidade do dano em questão.

4. Presentes os pressupostos necessários, defiro a cautelar pleiteada”.

Ora, na hipótese destes autos, constato que a situação é realmente excepcional, e se reveste da maior singularidade político-jurídica, uma vez que o autor foi reeleito para o cargo de vereador do Município de Nova Soure/BA, encontrando-se impedido de exercer o mandato legitimamente conferido pela vontade dos munícipes, expressa nas urnas, por conta de decisão da Justiça Eleitoral, que desconstituiu acórdão de 2004, já coberto pelo manto inquebrantável da coisa julgada, com fulcro em alteração legislativa superveniente, a qual modificou o teor do art. 1º, I, **d**, da LC 64/90.

Não é demais ressaltar que o dispositivo que serviu de base para a sanção original, ao tempo dos fatos, previa o prazo de inelegibilidade de 3 (três) anos, de resto integralmente cumprido.

O que sempre distinguiu a hipótese da alínea **d**, daquelas outras condenações **mesmo transitadas em julgado** dispostas nas alíneas **e**, **h**, **j**,

RE 929670 / DF

l, n e p, todas do art. 1º, I, da LC 64/90, é o fato de aquela ser a única situação em que a Justiça Eleitoral aplica a sanção de inelegibilidade na própria sentença condenatória, em representação eleitoral, nos termos do art. 22, XIV, da Lei de Inelegibilidades.

Veja-se a redação anterior:

“XIV - julgada procedente a representação, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos **3 (três) anos** subseqüentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (grifei)”.

Confira-se a nova redação:

“XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos **8 (oito) anos** subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)”.

RE 929670 / DF

Em outras palavras, somente na alínea **d**, a Justiça Eleitoral impõe a pecha de inelegibilidade como consequência explícita da sentença condenatória, a qual, uma vez coberta pelo manto sagrado da coisa julgada e exaurida no tempo, não tem como ser exacerbada, sem violar o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

É aqui que reside, permito-me insistir, a peculiaridade da matéria ora tratada. À toda a evidência, a aplicação do novo regime jurídico de inelegibilidade encontra – nessa única hipótese – um óbice insuperável de estatura maior, qual seja, o direito constitucional de preservação da coisa julgada, em face de lei superveniente. Em suma, o prazo de 3 (três) anos decorrente da cominação judicial de inelegibilidade integrou, de forma indissociável e definitiva, o título judicial que atingiu o recorrente, diante de seu trânsito em julgado.

Essa é, em síntese, a diferença desta hipótese das demais relativas às inelegibilidades, que não pode ser ignorada ou afastada. Com efeito, esta Corte Constitucional, em inúmeros pronunciamentos, tem repellido, com veemência, a desconsideração da autoridade da coisa julgada, uma vez que isso “implicaria grave enfraquecimento de uma importantíssima garantia constitucional que surgiu, de modo expresso, em nosso ordenamento positivo, com a Constituição de 1934” (RE 592.912 – AgR/RS, Rel Min. Celso de Mello).

Ainda nessa esteira, o ilustre Decano da Corte lembra-nos que o Supremo Tribunal “por mais de uma vez, já fez consignar advertência que põe em destaque a essencialidade do postulado da segurança jurídica e a conseqüente imprescindibilidade de amparo e tutela das relações jurídicas definidas por decisão transitada em julgado” (idem).

Por essas sucintas razões, entendo que o respeito ao mencionados princípios fundamentais impõe o provimento deste recurso

RE 929670 / DF

extraordinário, ao qual se deve conferir, inclusive, repercussão geral, dada a relevância da questão do ponto de vista político, social e jurídico, nos termos do art. 543-A do Código de Processo Civil, com a redação que lhe foi imposta pela Lei 11.418/2016.

Isso posto, **conheço** do recurso extraordinário, **dou-lhe provimento**, propondo a seguinte tese para Repercussão Geral:

“A representação eleitoral transitada em julgado, com prazo de inelegibilidade fixado em 3 (três) anos, fundada especificamente na redação original do art. 1º, I, **d**, da LC 64/1990, não pode mais ser ampliado, considerada a alteração legislativa promovida pela LC 135/2010, a qual ampliou o referido prazo para 8 (oito) anos, sob pena de ofensa ao disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal”.

12/11/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, eu tive a oportunidade de, com quinze dias de ingresso no Supremo Tribunal Federal, funcionar, segundo a melhor dicção do Ministro Marco Aurélio, como perito desempatador naquela questão relativa à "Ficha Limpa". E eu me recordo de que aquela decisão vinha, digamos assim, extremamente fortificada pela jurisprudência do TSE, que Vossa Excelência capitaneara naquela oportunidade.

Sucedee que, no primeiro caso, nós tivemos aquele óbice constitucional, onde entendemos que uma regra constitucional supera o princípio constitucional. E essa é, digamos assim, uma lição escorreita da dogmática jurídica, até mesmo por aqueles defensores seminais dos princípios, como Ronald Dworkin e Humberto Ávila. No segundo julgamento, o da "Ficha Limpa" - conhecido como "Ficha Limpa 2" -, eu fui Relator.

Então, eu queria pedir vênias a Vossa Excelência e aos Colegas, porque eu precisaria trazer um voto escrito e distribuí-lo aos Colegas para comprovar que, em primeiro lugar, todas essas matérias foram efetivamente enfrentadas naquele julgamento.

Em segundo lugar, a Corte entendeu que não se tratava de uma sanção e que inexigibilidade era regime jurídico aplicável à eleição. E, portanto, aquele regime jurídico era estabelecido com a cláusula **rebus sic stantibus**. Então, era possível realmente alongar o prazo.

Em terceiro lugar, o que é mais preocupante, Senhor Presidente, é que há um movimento de hermenêutica oportunista que visa a implodir a Lei da Ficha Limpa. E o Supremo Tribunal Federal tem o compromisso, evidentemente que eu não estou me referindo ao seu entendimento jurídico, não é isso, eu estou dizendo que Vossa Excelência está conferindo repercussão geral.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - É porque o Ministro

RE 929670 / DF

era presidente do TSE e foi quem discutiu inicialmente a eficácia da Lei.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Evidente, eu não queria nem deixar pairar no ar qualquer indelicadeza, que não é do nosso hábito.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE E RELATOR) - Não tenho nenhuma dúvida disso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - E também não temos nós dois, como característica, interesse de fazer prevalecer uma tese ou outra.

Eu apenas queria pedir vênia e vista para trazer o voto por escrito para cada um dos Colegas, para comprovar que, naquele julgamento, nós enfrentamos todas essas questões.

Se o Plenário concordar, eu pediria a Vossa Excelência que encaminhasse nesse sentido.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE E RELATOR) - Eu não me oponho, absolutamente, a isso. Apenas eu diria duas coisas, se Vossa Excelência me permite.

Vossa Excelência deve ter visto, pelo meu voto, que eu tive o cuidado de não falar em sanção, apenas em trânsito em julgado de uma consequência aplicada em razão de uma falta ou de um ilícito eleitoral já transitado em julgado.

Em segundo lugar, eu queria pedir a Vossa Excelência, encarecidamente, que observasse o fato de que existem muitas pessoas que estão pendendo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, e como o mandato corre inexoravelmente para o seu fim, então, é preciso que nós tomemos uma decisão rápida, porque especialmente o recorrente corre o risco de ver o seu mandato exaurido sem poder tomar posse.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Vou cumprir esse objetivo que Vossa Excelência estabelece.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE E RELATOR) - Peço escusas por lembrá-lo disso.

12/11/2015**PLENÁRIO****RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL****ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Presidente, gostaria de, independentemente do pedido de vista do Ministro Fux – que levarei em conta no momento oportuno –, mas, tendo em vista que a matéria já foi debatida amplamente tanto aqui quanto no Eleitoral, peço vênias e acompanho o voto de Vossa Excelência.

Já havia suscitado a matéria na Turma e sustentado a necessidade de revisão. Também o fiz enfaticamente e tenho feito no Tribunal Eleitoral, e a matéria foi objeto inclusive de debate quando do julgamento da ADC, entendendo que era, sim, possível fazer-se esse tipo de ressalva, como fizemos em relação à aplicação do artigo 16. De resto, como vem a ideia de aplicação de uma penalidade, sanção ou restrição de direito, a segurança jurídica recomendaria que houvesse essa ressalva. E isso foi objeto de discussão.

Também no que diz respeito à própria decisão em ADC, é evidente que, diante da propositura da ação com a envergadura com que se fez, não tínhamos sequer os requisitos básicos em matéria de controvérsia. O que havia era uma controvérsia, vamos chamar assim, de rua. Não tínhamos controvérsia jurídica mesmo no sentido amplo, como sabemos, em relação a toda lei, porque não tínhamos controvérsia efetiva em relação a todos os dispositivos, juízes negando ou afirmando a possibilidade de aplicação de todos os dispositivos, que são muito amplos, como sabemos.

O Tribunal, fora um ou outro caso - e talvez esta seja a exceção mais acachapante, mais evidente -, tem sido muito severo. Lembro-me de um precedente do Ministro Celso de Mello que chegou a cobrar inclusive um certo equilíbrio entre as posições contrárias e as posições favoráveis no que dizia respeito à chamada controvérsia judicial, tendo em vista a exigibilidade da ADC.

RE 929670 / DF

Aqui, nem de longe tivemos esse debate, até porque não houve tempo. E, por isso, temos nos deparado com situações as mais diversas. Lembro-me, por exemplo, que, no TSE, tivemos uma situação muito singular, de alguém que renunciou ao mandato, um parlamentar. E, portanto, incidiu numa daquelas hipóteses antes da instalação, salvo engano, da comissão para eventual perda do mandato. Então, estaria inelegível. Depois foi absolvido na Justiça. E discutimos isso - o Ministro Toffoli há de se lembrar. Veja, é uma hipótese muito singular que obviamente não estava no horizonte das controvérsias. Fôssemos aplicar a decisão do Supremo à hipótese, teríamos que dizer: "não, o Supremo declarou a constitucionalidade da norma, logo não poderá haver um *distinguishing*". Mas aqui é um caso exatamente notório, em que o sujeito era acusado em uma investigação de crime de pedofilia e não queria arrostar todos os inconvenientes desse questionamento. Optou pela renúncia e acabou, portanto, por onerar-se com essa discussão. Depois foi absolvido na Justiça, o que se mostrou irrazoável a aplicação da norma, tal como havíamos decidido no Plenário.

Em suma, apenas para fazer uma visita ao tema, tendo em vista realmente a importância da questão, tenho até voto a propósito do assunto proferido longamente no TSE. Vou fazê-lo juntar, mas, sem prejuízo de voltar a pronunciar-me sobre o assunto, anteciparei meu voto acompanhando Vossa Excelência.

12/11/2015**PLENÁRIO****RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Presidente, embora tenha antecipado meu voto acompanhando o relator – Ministro Ricardo Lewandowski –, gostaria de tecer algumas complementações, em homenagem ao voto-vista apresentado pelo Ministro Luiz Fux.

O que discutimos aqui é a possibilidade de aplicação do prazo de oito anos de inelegibilidade, determinado pela Lei Complementar 135, de 2010, por atos e fatos jurídicos ocorridos antes de sua publicação.

No caso dos autos, candidato a cargo de vereador teve seu registro de candidatura indeferido pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia em razão de condenação pela prática de abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio nas eleições de **2004**. A ação, com trânsito em julgado, aplicou o prazo de inelegibilidade de três anos, vigente à época.

Nas eleições de **2012**, a coligação “Por uma nova Soure de todos” ajuizou ação de impugnação de registro de candidatura, requerendo o reconhecimento da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “d”, da LC 64, com a redação da LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), pelo prazo de 8 anos, contado da eleição de 2004, portanto, a ser encerrado apenas em 2012.

Meu entendimento, exarado durante o julgamento das ADC 29 e 30 e da ADI 4578 e reiterado em votos proferidos tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Tribunal Superior Eleitoral, é pela total impossibilidade de aplicação da Lei Complementar 135/2010 a atos e fatos jurídicos pretéritos.

Suscitei, inclusive, em 20 de maio de 2014, questão de ordem na Segunda Turma, propondo a submissão deste processo, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, ao Plenário, para efeito de reexame desta controvérsia, que entendo da mais alta importância.

Lembro que, no RE 633.703, de minha relatoria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da matéria e assentou a inaplicabilidade da Lei Complementar 135/2010 às eleições

RE 929670 / DF

gerais de 2010, em homenagem ao princípio da anterioridade eleitoral como garantia do devido processo legal eleitoral. Na oportunidade, manifestei minhas preocupações com a garantia da coisa julgada, com a impossibilidade da aplicação de sanção de forma retroativa e com a segurança jurídica.

Agora, esta Corte vai afirmar que se aplica a lei retroativamente. É de corar frade de pedra! Penso que todos já reconheceram que a lei foi escrita em língua muito próxima do português, mas não foi escrita em português. Ela poderia ter sido escrita inclusive pelo Doutor Cláudio Fonteles, porque foi mal escrita, cheia de problemas. A questão do duplo grau de jurisdição, por exemplo. O colegiado do júri é um órgão colegiado para esses fins ou não? É uma pergunta que não estava contemplada expressamente.

Portanto, o texto foi feito por gente que ignorava português e Direito. Já fizemos um cálculo, a partir do trânsito em julgado contam-se oito anos. Mas contam-se oito anos a partir da decisão definitiva do colegiado. Então, são oito anos, mais oito anos, mais oito anos. Nós podemos chegar aqui, segundo o que já se fez no Eleitoral, a trinta anos de inelegibilidade, pena mais elevada do que a do homicídio. É esta a lei de que se cuida. Mas vamos ficar no ponto. E aí vamos tratar do tema que nos tem ocupado.

Se bem compreendi, a linha condutora da divergência, encabeçada pelo voto do Min. Luiz Fux, acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Dias Toffoli, é de que a inelegibilidade é um efeito automático da condenação em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). O regime jurídico de elegibilidades e inelegibilidades seria aquele estabelecido pela lei vigente no momento do registro da candidatura. Logo, a lei nova poderia alterar prazos de inelegibilidade, independentemente do dispositivo da sentença condenatória. Em uma frase, o Min. Roberto Barroso resumiu a argumentação: “Não há na norma o propósito de punir, tampouco há direito adquirido a regime jurídico eleitoral que deve ser aplicado no momento do regime do registro da candidatura”.

RE 929670 / DF

Vê-se, pois, que a solução apresentada pelo Min. Roberto Barroso é sofisticada, que compatibilizaria o aumento do prazo da sanção com a irretroatividade da lei em face da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), e talvez até mesmo a tornaria admissível tendo em vista a segurança jurídica (art. 5º, CF).

Nesse ponto, é engraçado como vamos produzindo uma verdadeira esquizofrenia jurisprudencial. Ainda no mês passado, discutimos nesta Corte a segurança jurídica dos acordos de Joesley Batista e a Procuradoria-Geral da República, e dizíamos: "Não pode haver revogação, isso é cláusula pétrea, é fundamental! Os acordos celebrados entre a Doutora Tórtima e o Marcelo Miller têm que ser eternizados". Falávamos em segurança jurídica em uma situação muito atípica.

Agora, segurança jurídica neste caso não vale, embora com trânsito em julgado. Por quê? "Ah, porque não é sanção". Quem disse que não é sanção? Que norma é essa? Mas vamos dizer que não seja sanção. É uma clara restrição a direito feita retrospectivamente! Isto é inequívoco! Basta ler teoria geral dos direitos fundamentais. Se não é sanção, é o quê? Aos que respondem "Ah, não é sanção, é um regime jurídico". Regime de quê, então? Pode-se aplicar retroativamente?

O sujeito é condenado judicialmente, com a fixação de um grau de inelegibilidade, inclusive no que diz respeito à multa. E aí se diz: "Não, agora o legislador pode, à sua discricção, elevar isso para um prazo maior". Em nome do quê? "Ah, da moralidade, da moral". Veja, a moral de que fala o texto constitucional tem que ser compatível com a Constituição, com o direito, sob pena de estarmos criando um modelo de direito alternativo, um Direito achado na rua, aquilo que um amigo português chamou de "o Direito Constitucional da malandragem".

Não é disso que se cuida. É preciso ter segurança. Se é possível alterar o prazo de três para oito, para dez, por que não para quinze? Por que não eternizar? E se diz: "Ah, mas isso não transita em julgado". Como que não transita em julgado? "Ah, porque, se não estivesse na sentença, também se aplicaria". E daí?!

Para mim é claro que o que está a ser feito aqui é populismo

RE 929670 / DF

constitucional. E não acredito, não valorizo essas falas no sentido: "Ah, agora estou defendendo a moralidade". Em geral, o moralismo é o sepulcro da moralidade e da moral. Está cheio de falsos moralistas por aí. Muitas vezes não resistem a um exame, santos de pés de barro; portanto, não admito esse tipo de argumento.

Por outro lado, a solução apresentada pelo Min. Roberto Barroso é de impossível composição com regras de normas de humanos, mais especificamente o Pacto de San José da Costa Rica.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto de San José da Costa Rica estabelecem que o direito a ser eleito é um direito humano (artigos 25 e 23, respectivamente).

O Pacto de San José vai além, para estabelecer limites ao limite de restrição de tal direito. Dispõe que "a lei pode regular" o direito a ser eleito "exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal".

O direito a ser eleito é um direito com âmbito de proteção estritamente normativo (*rechts- oder norm- geprägter Schutzbereich*, PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Grundrechte – Staatsrecht II*. 21. ed. Heidelberg: [s. n.], 2005. p. 54. PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 121.). Trata-se de direito que só existe porque o ordenamento jurídico prevê o voto como processo de escolha de representantes e governantes. Ao legislador é confiada a tarefa de regulação ou conformação (*Regelung oder Ausgestaltung*) em lugar de restrição (*Beschränkung*).

No entanto, o poder de conformação do legislador não significa que ele tenha livre disposição sobre a matéria. O Estado é obrigado a exercer tal papel de concretização e conformação. E esse dever precisa ser exercido tendo em consideração a universalidade do direito a ser eleito, só restringível em hipóteses excepcionais, nos termos do Pacto de San José.

Para que o direito de votar e de ser eleito seja exercido, os Estados devem organizar sistemas eleitorais e estabelecer um complexo número

RE 929670 / DF

de condições e formalidades. Dessa forma, a lei, necessariamente, tem que estabelecer regulações que vão além daquelas que se relacionam com os limites estabelecidos no art. 23, II, da Convenção, nos termos do decidido no caso *Castañeda Gutman vs. México*, de 6.8.2008.

Mais ou menos essa linha de argumentação foi por mim defendida, como relator, na AO 2.236, em que a União Nacional dos Juizes Federais do Brasil (UNAJUF), buscava afastar a inelegibilidade constitucionalmente imposta a magistrados e promotores. Afirmei, então, a compatibilidade de restrição ao direito de ser votado, constante da Constituição Federal, com o Pacto de San José da Costa Rica, restrição igualmente observada em vários países da Zona do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. Acrescentei, dentre outros argumentos, que, em nosso País, os juizes e promotores exercem as atribuições de autoridade eleitoral, sendo imperioso que os fiscais e árbitros das eleições sejam impedidos de se candidatar aos pleitos.

A Lei da Ficha Limpa trata de inelegibilidade por razões de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução ou capacidade civil ou mental dos candidatos no art. 1º, I, "a", que menciona "os inalistáveis e os analfabetos".

Para afirmar a convencionalidade das hipóteses em que a inelegibilidade é consequência da aplicação de uma sanção (alíneas "b" até "q" do art. 1º, I, da Lei Complementar 64/90), precisamos enquadrá-las naquilo que o Pacto de San José denomina "condenação em processo penal".

O Tratado Internacional de Direitos Humanos não permite ao legislador interno reduzir a capacidade de ser eleito de outra forma.

Com boa vontade, podemos chegar a tanto. A transposição de institutos jurídicos constantes em tratados exige esforço de qualificação. Podemos chegar à conclusão de que, ainda que não regidas por nossas normas internas de processo penal, estamos diante de normas penais em sentido amplo.

Essa discussão foi tangenciada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *López Mendoza vs. Venezuela*. Daquela feita, o

RE 929670 / DF

principal fundamento para considerar anticonvencional a sanção de inelegibilidade foi ter ela sido aplicada em processo administrativo. Salientou-se que, para ser considerada uma condenação em processo penal, a decisão que impõe a sanção precisaria observar as garantias judiciais, previstas no artigo 8 da Convenção (parágrafo 107).

Da mesma forma, se a convencionalidade da inelegibilidade depende de seu enquadramento como sanção penal, precisamos tratá-la como sanção penal, cercanda-a das garantias correspondentes.

Interessa-nos aqui o princípio da anterioridade da cominação da sanção penal, previsto no artigo 9 do Pacto de San José da Costa Rica – “Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito”.

Por outro lado, se não entendermos a inelegibilidade das alíneas “b” até “q” do art. 1º, I, da Lei Complementar 64/90 como pena, essas alíneas serão anticonvencionais, por estarem fora das hipóteses em que o legislador pode deixar de reconhecer o direito humano a ser eleito.

Estamos entre a espada e a parede: ou a inelegibilidade é uma pena, e é inconstitucional a aplicação retroativa da lei que a prevê, ou não é uma pena, e é anticonvencional como um todo.

Recordo que afirmamos que os tratados de direitos humanos estão acima da legislação infraconstitucional interna (RE 466.343, Rel. Min. Cezar Peluso, e do RE 349.703, Rel. Min. Ilmar Galvão, em que fui designado redator para acórdão, julgado em 3.12.2008). Assim, o Pacto de San José da Costa Rica prevalece em relação à Lei da Ficha Limpa.

No caso desta repercussão geral, ganha ainda maior importância a defesa da garantia da coisa julgada e da impossibilidade de aplicação de sanção de forma retroativa.

Quero destacar que aqui não estamos a falar da possibilidade de fazer-se a chamada legislação retro-operante ficta, que apanha fatos no passado para afetar situações no futuro, dada a relevância a fatos que já ocorreram no passado, que é objeto de discussão. Refiro-me a uma alteração de lei que claramente afeta a coisa julgada, contrariando, portanto, aquilo que está prescrito no texto constitucional.

RE 929670 / DF

A solução da controvérsia passa pela distinção entre as inelegibilidades enquanto efeito secundário, que não são fixadas no título judicial (alínea “p”) ou administrativo (alínea “g”), e a inelegibilidade declarada em ação de investigação judicial eleitoral, fixada, portanto, em sentença judicial que reconhece o ilícito eleitoral (alínea “d”).

De fato, diferentemente da inelegibilidade enquanto efeito secundário da rejeição de contas – o TCU não assenta inelegibilidade, por isso, efeito decorrente –, verificável se e quando o cidadão apresentar-se como candidato, a inelegibilidade em ação de investigação judicial eleitoral é uma sanção imposta na sentença judicial, cujo aumento de prazo configura situação didática de violação da coisa julgada.

Com efeito, portanto, quando a lei incide sobre garantia já assegurada aos cidadãos antes de seu advento – de que a sanção de suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa somente pode ser aplicada após o trânsito em julgado da ação –, ela repercute diretamente nos recursos processuais já interpostos e nos respectivos efeitos. Tem o condão, até mesmo, de afastar o obrigatório efeito suspensivo do recurso em ação de improbidade administrativa.

No caso dos autos, a aplicação da LC 135/2010 constitui notória retroatividade máxima, vedada pela Constituição Federal. É que a declaração de inelegibilidade imposta ao recorrente em 2004, pelo prazo de três anos, não é efeito secundário de título judicial ou administrativo, mas sanção imposta na própria sentença judicial que reconheceu o ilícito eleitoral.

De fato, a antiga redação do inciso XIV do art. 22 da LC 64/90 estabelecia:

“Art. 22 (...)

XIV – julgada procedente a representação, o **Tribunal** **declarará a inelegibilidade do representado** e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições **a se realizarem nos 3 (três) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado**

RE 929670 / DF

pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (...)"

Portanto, no modelo passado, julgado procedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, o representado que praticou o abuso de poder político era declarado inelegível pelo prazo de três anos, enquanto o candidato beneficiado por aquela conduta tinha seu registro de candidatura cassado.

O aumento do prazo de três anos de inelegibilidade, fixado em sentença judicial, para oito anos configura hipótese de retroatividade máxima da LC 135/2010, violando a garantia constitucional da irretroatividade da lei, a fulminar a coisa julgada estabelecida pela regência pretérita da LC 64/1990.

Nesse ponto, anoto que é possível que a aplicação da lei no tempo continue a ser um dos temas mais controvertidos do Direito hodierno. Não raro, a aplicação das novas leis às relações já estabelecidas suscita infundáveis polêmicas. De um lado, a ideia central de segurança jurídica, uma das expressões máximas do Estado de Direito; de outro, a possibilidade e a necessidade de mudança. Constitui grande desafio tentar conciliar essas duas pretensões, em aparente antagonismo.

A discussão sobre direito intertemporal assume delicadeza ímpar, tendo em vista a disposição constante do art. 5º, XXXVI, da Constituição, que reproduz norma tradicional do Direito brasileiro. Desde 1934, e com exceção da Carta de 1937, todos os textos constitucionais brasileiros têm consagrado cláusula semelhante.

A definição de retroatividade foi objeto de duas doutrinas principais: a do direito adquirido e a do fato passado ou fato realizado. A primeira defende que a lei nova não pode retroagir para atingir direitos já constituídos (adquiridos). A segunda entende que a lei não pode retroagir para atingir fatos anteriores ao seu início de vigência. A doutrina do fato passado é também chamada *teoria objetiva*. A teoria do direito adquirido,

RE 929670 / DF

por sua vez, é chamada *teoria subjetiva*. Na nossa tradição, domina a teoria subjetiva do direito adquirido (ADI 493, voto Min. Moreira Alves).

Como já anotei em outros julgados a, ainda hoje, multiplamente referida lição de Moreira Alves na ADI 493, citando José Carlos de Matos Peixoto, o Professor Matos Peixoto, no Curso de Direito Romano:

"Normalmente as leis dispõem para o futuro, não olham para o passado. Em consequência, os atos anteriores à vigência da lei nova, regulam-se não por ela, mas pela lei do tempo em que foram praticados *tempus regit actum*.

Entretanto, algumas leis afastam-se, excepcionalmente, dessa regra e retrocedem no tempo, alcançando fatos pretéritos ou os seus efeitos. Tais leis chamam-se retroativas. Mas a força retroativa da lei não tem sempre a mesma intensidade. Desse ponto de vista, distinguem-se, em direito civil dizia Matos Peixoto, citado por Moreira Alves três graus de retroatividade: máxima, média e mínima.

Dá-se retroatividade máxima, também chamada restitutória, quando a lei nova abrange a coisa julgada (sentença irrecorrível) ou os fatos jurídicos consumados. Está nesse caso, por exemplo, a lei canônica que aboliu a usura e obrigava o credor solvável a restituir ao devedor, aos seus herdeiros ou, na falta destes, aos pobres, os juros já recebidos. Também o era a lei francesa de 12 de brumário, do ano II (3 de novembro de 1793), que admitiu esses naturais à sucessão paterna e materna em igualdade de condições com os filhos legítimos, desde 14 de julho de 1789, data em que, segundo as leis revolucionárias da época, *les droits de la nature ont repris leur empire*. A retroatividade operava radicalmente no passado, até a data referida, refazendo mesmo as partilhas definitivamente julgadas. A retroatividade é média, quando a lei nova atinge os direitos exigíveis, mas não realizados antes da sua vigência. Exemplo: uma lei que diminuísse a taxa de juros e se aplicasse aos já vencidos, mas não pagos.

Enfim, a retroatividade é mínima (também chamada temperada ou mitigada), quando a lei nova atinge apenas os

RE 929670 / DF

efeitos dos fatos anteriores, verificados após a data em que ela entra em vigor. Tal é a Constituição de Justiniano que limitou a seis por cento, em geral, após sua vigência, a taxa de juros dos contratos anteriores. No mesmo caso está o Decreto n. 22.626, de 07 de abril de 1933, Lei de Usura, que reduziu a doze por cento, em geral, as taxas dos juros vencidos após a data da sua obrigatoriedade”.

E prosseguia, então, o Ministro Moreira Alves:

“Como assinala Arnold Wald, 'a doutrina fez uma distinção fecunda entre a retroatividade máxima, que alcança o direito adquirido e afeta os negócios jurídicos findos; a retroatividade média, que alcança os direitos já existentes, mas ainda não integrados no patrimônio do titular e a retroatividade mínima, que confunde com o efeito imediato da lei e só implica sujeitar à lei novas consequências a ela posteriores de atos jurídicos praticados na vigência da lei anterior.

Nesse sentido, por igual, a lição de Caio Mário da Silva Pereira dizia então Moreira Alves:

‘Quando uma lei atinge os efeitos dos atos jurídicos praticados ou as situações jurídicas constituídas, ou os direitos subjetivos adquiridos sobre o império da lei caduca, diz-se que é retroativa. Os princípios de direito intertemporal têm por escopo indagar em que casos ocorre a retroatividade da lei, e formular as regras, segundo as quais o aplicador se informa de quando o efeito imediato da lei não envolve uma atuação retro-operante. Noutros termos, sob a rubrica Direito Intertemporal, a Ciência Jurídica formula os princípios que devem nortear o intérprete na conciliação daqueles dois cânones fundamentais do ordenamento jurídico, que são a lei do progresso e o conceito de estabilidade das relações humanas’”.

RE 929670 / DF

Ainda, Min. Moreira Alves, citando um dos clássicos do Direito Civil, Serpa Lopes:

“Se esse fato foi inteiramente exaurido na lei pretérita, a nenhum conflito dará lugar, pois se trata de uma situação consumada, inteiramente indiferente à nova lei superveniente. Também nenhum conflito pode gerar os novos fatos supervenientes e surgidos e consumados inteiramente sob a vigência da nova lei, pois esta tem, necessariamente, sobre eles um império absoluto. O grande problema assenta em relação àqueles fatos ou àquelas situações jurídicas que, nascidas no regime da lei ab-rogada, prosseguem em trânsito até serem apanhados pela nova lei revogadora”.

E, mais adiante, diz Moreira Alves refutando a tese de que a aplicação imediata é inconfundível com o efeito retroativo, completa Serpa Lopes:

“O argumento em geral não nos parece procedente. A lei pretérita teve vigência num determinado espaço de tempo e os fatos jurídicos então ocorridos muitas vezes não se paralisam igualmente com a cessação da lei. Pelo contrário. Muitos deles se projetam durante largo tempo, em etapas continuadas, como num filme cinematográfico.

A controvérsia gira, precisamente, em torno de se saber até que ponto deve chegar o respeito aos efeitos da lei pretérita.

O argumento de que a lei pretérita só pode ser tomada em consideração, pelo juiz, tanto quanto lhe autorize ou lhe dê força a lei vigente e obrigatória, é possível em países onde a irretroatividade da lei não for princípio constitucional. Mas onde quer que, como acontece entre nós, a irretroatividade constituir um princípio constitucional, a lei pretérita tem força de aplicação em se cogitando de um direito adquirido, ou de uma situação jurídica definitivamente constituída, ou de um julgado de que não caiba mais recurso”.

RE 929670 / DF

A seu turno, a doutrina portuguesa moderna também adota a distinção da retroatividade em três graus:

a) “A retroatividade de grau máximo seria aquela em que a lei nova nem sequer respeitasse as situações definitivamente decididas por sentença transitada em julgado ou por qualquer outro título equivalente (sentença arbitral homologada, transação etc.) ou aquelas causas em que o direito de ação já havia caducado” (Cf. João Baptista Machado, **Introdução ao direito e ao discurso legitimador**, 12. reimpr., Coimbra, 2000, p. 226). Ou seja, não seriam respeitadas as *causae finitae*.

b) Na lição de Baptista de Machado, o segundo caso, que podemos chamar de retroatividade média, está representado por aquela situação que, respeitando embora as *causae finitae*, não se detém sequer perante efeitos jurídicos já produzidos no passado, mas que não chegaram a ser objecto de uma decisão judicial, nem foram cobertos ou consolidados por um título equivalente; nesse sentido, observa-se que tal retroatividade viria a se verificar se, v. g., uma lei nova viesse a reduzir a taxa legal de juros máximos e estabelecesse a sua aplicação retroativa em termos de obrigar a restituir os próprios juros vencidos sob a lei anterior (e em face desta perfeitamente legais) (Cf. João Baptista Machado, **Introdução ao direito e ao discurso legitimador**, 12. reimpr., Coimbra, 2000, p. 226).

c) Finalmente, mencione-se a também chamada retroatividade mínima ou normal, que respeita os efeitos de direito já produzidos pela situação jurídica sob a lei anterior; seria o caso se lei nova viesse a estabelecer prazo mínimo mais longo para arrendamento rural e mandasse aplicar esse prazo aos contratos em curso no momento do início de vigência ou, ainda, se a lei nova viesse reduzir o máximo da taxa legal de juros e se declarasse aplicável aos juros dos contratos de mútuo em curso no momento do seu início de vigência, relativamente aos juros que viessem a vencer no futuro (Cf. João Baptista

RE 929670 / DF

Machado, **Introdução ao direito e ao discurso legitimador**, 12. reimpr., Coimbra, 2000, p. 226)'' .

As duas principais teorias sobre aplicação da lei no tempo — a teoria do direito adquirido e a teoria do fato realizado, também chamada do fato passado — rechaçam, de forma enfática, a possibilidade de subsistência de situação jurídica individual em face de uma alteração substancial do regime ou de um estatuto jurídico.

Assim, sustentava Savigny que as leis concernentes aos institutos jurídicos outorgam aos indivíduos apenas uma qualificação abstrata quanto ao exercício do direito e uma expectativa de direito quanto ao ser ou ao modo de ser do direito.

O notável jurisconsulto distinguia duas classes de leis. A primeira, concernente à aquisição de direito, submetia-se ao princípio da irretroatividade, é dizer, à manutenção dos direitos adquiridos. A segunda, relativa à existência de direitos (normas relativas ao contraste entre a existência ou a inexistência de um instituto), não estava submetida ao princípio da irretroatividade.

Nesse sentido, deveriam ser, portanto, de imediata aplicação, as leis que abolissem a escravidão, redefinissem a propriedade privada, alterassem o estatuto da vida conjugal ou da situação dos filhos.

Essa orientação foi retomada e desenvolvida por Gabba, segundo o qual somente existia direito adquirido em razão dos institutos jurídicos com referência às relações deles decorrentes, jamais, entretanto, relativamente aos próprios institutos.

O tema é contemplado, igualmente, por Roubier, que distingue, em relação às leis supressivas ou modificativas de institutos jurídicos, aquelas que suprimem uma situação jurídica para o futuro, sem afetar as relações jurídicas perfeitas ou consolidadas, de outras leis que não só afetam a situação jurídica, como também os seus efeitos.

O problema relativo à modificação das situações subjetivas em virtude da mudança de um instituto de direito não passou despercebido a Carlos Maximiliano, que deixou assentada a afirmação segundo a qual não há direito adquirido no tocante a instituições, ou institutos jurídicos;

RE 929670 / DF

aplica-se logo não só a lei abolitiva, mas também a que, sem os eliminar, modifica-lhes essencialmente a natureza.

Restou assentado na jurisprudência do STF que a proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito não obsta à modificação ou à supressão de determinado instituto jurídico. Em acórdão proferido no RE 94.020, de 4.11.1981, deixou assente a Corte, pela voz do Ministro Moreira Alves: *“(...) em matéria de direito adquirido vigora o princípio — que este Tribunal tem assentado inúmeras vezes — de que não há direito adquirido a regime jurídico de um instituto de direito. Quer isso dizer que, se a lei nova modificar o regime jurídico de determinado instituto de direito (como é o direito de propriedade, seja ela de coisa móvel ou imóvel, ou de marca), essa modificação se aplica de imediato”*.

Diante dessas colocações, rigorosamente calcadas nos postulados fundamentais do direito adquirido, poder-se-ia afirmar que muitas soluções legislativas fixadas pela lei nova acabariam por causar prejuízos diretos aos titulares de direitos nos casos específicos. Embora possa apresentar relevância jurídica, essa colocação não mais se enquadra nos estritos lindes do direito intertemporal.

A propósito, já assentara Savigny que, nesse caso, o problema se desloca do âmbito do direito intertemporal para o plano da política legislativa. Como observado, o emérito juriconsulto recomendava que, por razões de equidade, deveria o legislador conceder uma compensação ao atingido pela providência.

Parece-me evidente, pois, que estamos diante de caso de irretroatividade vedada pelo art. 5º, inciso XXXVI, da CF/1988, segundo o qual *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*, pois o abuso praticado em 2004 foi sancionado com o prazo de 3 anos de inelegibilidade, não sendo possível fulminar aquele título judicial com a retroação da Lei Complementar 135/2010. Dessa forma, como o cumprimento da sanção em 2007, não há de se falar em inelegibilidade para as eleições de 2012.

É bem verdade que o Tribunal Superior Eleitoral, nas eleições de 2012, fixou o entendimento de que, mesmo nos casos envolvendo coisa

RE 929670 / DF

julgada formada em ação de investigação judicial eleitoral, seria possível aplicar o novo prazo de inelegibilidade fixado pela LC 64/1990.

Essa conclusão, *data venia*, dos que pensam de forma contrária partiu de compreensão equivocada do julgamento da ADC 29/DF. Explico. A Corte não assentou a possibilidade da retroatividade máxima da LC 135/2010, tampouco analisou a situação específica daqueles que foram condenados, em ação de investigação judicial eleitoral com trânsito em julgado, à inelegibilidade pelo prazo de três anos.

Apenas, com base na análise da retroatividade inautêntica – atribuição de efeitos futuros a situações ou relações jurídicas existentes – assentou que seria possível a aplicação do novo prazo de inelegibilidade nos casos em que esta decorre de uma condenação.

Transcrevo, a propósito, trecho do voto do Ministro Luiz Fux, elucidativo sobre o tema específico:

“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”.

Não se pode negar, nessa perspectiva de análise, que o legislador apanhou fatos jurídicos passados para modificar seus efeitos no futuro, em detrimento dos direitos políticos fundamentais de cidadãos específicos. Certamente, naquele momento, o condenado, nem nos seus piores pesadelos, poderia imaginar que, passados mais de cinco anos da extinção da punibilidade, estaria ainda a sofrer as “*novas consequências*” daquela condenação.

Da mesma forma, o voto do Min. Joaquim Barbosa, que assentou a possibilidade de aplicação do novo prazo de oito anos para as hipóteses

RE 929670 / DF

de inelegibilidade que constituem possível efeito secundário do título judicial ou administrativo, *verbis*:

“A configuração de uma hipótese de inelegibilidade não é o resultado de um processo judicial no qual o Estado, titular da persecução penal, procura imputar ao pretense candidato a prática de um ato ilícito cometido no passado. As hipóteses de inelegibilidade partem de um ato ou fato público, notório, de todos conhecido. Sua configuração é imediata, bastando para tanto a mera previsão legislativa”.

Além de violar a coisa julgada, esse entendimento afronta a segurança jurídica implicitamente prevista no art. 16 da Constituição Federal, pois altera as consequências jurídicas de um processo eleitoral findo, analisado pela Justiça Eleitoral em conformidade com as regras jurídicas do pleito. É dizer, modifica-se a sanção imposta em eleição anterior (sentença judicial que fixou inelegibilidade pelo prazo de três anos a contar da eleição de 2006), para atingir pleitos futuros, mesmo exaurido o prazo fixado em decisão judicial.

No caso da AIJE, a condenação ao prazo de inelegibilidade é, sim, uma consequência jurídica de um processo judicial, mas a AIJE é a única ação eleitoral, no sistema jurídico brasileiro, onde a declaração de inelegibilidade é uma sanção. Isso é inequívoco, e já ficou claro no voto do Ministro Lewandowski. É uma sanção imposta no título judicial. Portanto, é claro que a aplicação do novo prazo, agora de 8 anos, viola a coisa julgada.

O pior, nesse aspecto, é o sinal que estamos passando para o Congresso de falta de limites. Esse prazo sempre poderá ser estendido. Por que não, agora, 16 anos? Por que não 24 anos? É uma corrida de obstáculos, em que os obstáculos são móveis, porque os 8 anos começam a contar da data da decisão do Colegiado e, depois, ele vai se movendo; se o sujeito recorrer, pode chegar a 30 anos. É este o quadro de que estamos falando.

Portanto, a aplicação do novo prazo de 8 anos, não tenho a menor

RE 929670 / DF

dúvida, pode-se dizer o que quiser, chame de sanção, chame de cadeira, chame de bola, é, em verdade, restrição a direito, e afeta o núcleo essencial de um direito. Quem trabalhar dogmaticamente com direitos fundamentais há de ter essa noção.

Para não ficar comprometido com essa algaravia, a bagunça que hoje existe na doutrina, busquei um texto de alguém responsável: Moreira Alves. Um texto clássico, "Estudos de Direito Público em homenagem a Aliomar Baleeiro", que trata da elegibilidade e da inelegibilidade. Quem nunca leu este texto deve ler, especialmente para orientar-se nessa confusão estabelecida, em que ele faz a distinção entre condições de elegibilidade e a inelegibilidade, mencionando requisitos positivos, que seriam as condições, e os chamados requisitos negativos, que seriam a inelegibilidade. (ALVES, José Carlos Moreira. Pressupostos de elegibilidades e inelegibilidades. In: **Estudos de Direito Público em homenagem a Aliomar Baleeiro**, v. 11, n. 2, p; 231-239, maio/ago, 2016).

Trata-se, todavia, de discussão que não precisaria ocorrer. Quando o legislador concebe mudanças – e são necessárias –, é óbvio que ele faz para frente, não para atingir fatos. "Ah, mas nós queremos atingir os fatos passados". Então rasgue a Constituição, porque isso não passa no teste inclusive do ato jurídico perfeito, da coisa julgada, do direito adquirido. Bastaria isso, na acepção mais larga. Isso é Direito nazifascista, não tem nada a ver conosco, não tem nada a ver com o nosso sistema.

É clara, aqui, a violação ao princípio geral do *ne bis in idem*. O que se vê, na presente ação, é o mesmo fato, condenação por abuso. Neste caso, acarretará duas sanções de inelegibilidade, sendo a primeira com fundamento na redação antiga da norma, exaurida em 2007, e a segunda decorrente da nova redação, introduzida pela Lei Complementar 135, gerando a restrição até o ano de 2012.

Como se sabe, a Lei da Ficha Limpa tem excessos irresponsáveis. Menciono pequenos exemplos: quem poderia doar R\$ 10.000,00 para uma campanha e doa R\$ 10.200,00, em tese, está inelegível por 8 anos – não estamos falando de ato de improbidade –, 8 anos pela alínea *p*, à semelhança de uma pessoa que compra votos, pela alínea *j*. Caso se

RE 929670 / DF

tivesse discernimento, é claro que se aplicaria aqui o princípio da proporcionalidade. Contagem do prazo da alínea *e*, condenação criminal. Decisão colegiada até o trânsito, 10 anos de inelegibilidade – é a primeira contagem; trânsito até o cumprimento da pena, 10 anos de suspensão de direitos políticos; após o cumprimento da pena, mais 8 anos de inelegibilidade.

Portanto, a decisão do Supremo será uma carta branca para que maiorias momentâneas aumentem os excessos da Lei da Ficha Limpa, como alargar novamente o prazo de inelegibilidade dos que foram condenados, passando agora de 8 para 16 anos, o que, no caso concreto, restringiria o recorrido de participar do pleito municipal de 2020, considerando a sua condenação de 2004.

É esse o retrato. A proibição de lei retroativa – e neste caso é inequivocamente retroativa, na chamada retroatividade máxima –, na verdade, é o tipo de questão que, no mundo todo, no mundo civilizado, num mundo que não pratica o direito alternativo, é tida como a aplicação natural do Direito. Não precisa, às vezes, nem estar escrito.

Como apanhar, então, fatos de 2004 e dizer que uma lei de 2010 vai poder estender esse prazo? Em nome do quê? "Ah, não, mudou-se o regime". Em nome do quê? "Ah, da moralidade". Que se coloca acima da cláusula pétrea, do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada? "Ah, mudou o regime". Regime de quê? Mudou o regime para frente e só. "Ah, mas é porque nós queremos". Bom, mas isso era o Direito de Hitler, do qual estamos muito próximos. Em junho de 34, ocorreu o famoso caso em que Schmitt disse que o Direito era do Führer, que podia fazer o que quisesse. Ele tinha jurisdição absoluta, as famosas execuções. Então é disso que se cuida? Não, não pode ser assim. Reparemos nas consequências, o que estamos autorizando.

Impossível não recorrer, a esta altura, a um texto de Carl Schmitt, *La tirania de los valores*, do qual recolho a seguinte indagação: quem estabelece os valores? Ora, os valores não *são*, existem apenas enquanto dotados de *validez*. *Valem* para algo ou para alguém. Em outros termos, existem somente enquanto *valem* para alguém; ou, por outra, *não existem*.

RE 929670 / DF

Anota Schmitt:

“Quem diz *valor* quer fazer valer e impor. As virtudes se exercem, as normas se aplicam, as ordens se cumprem; mas os valores se estabelecem e se impõem. Quem afirma sua validade tem de fazê-los valer. Quem diz que valem, sem que ninguém os faça valer, quer enganar. Se algo *tem* valor, e quanto, se algo é valor, e em que grau, apenas se pode determinar isoladamente, desde um ponto de vista pressuposto ou de um critério particular”. (SCHMITT, Carl. **La tirania de los valores**. Granada: Edital Comares, 2010)

Adiante, Schmitt cita Nicolai Hartmann, para observar que os valores sempre valem *para* alguém, aparecendo, desgraçadamente, o “reverso fatal”: também valem sempre *contra* alguém. Aí se manifesta a “tirania dos valores”, a respeito da qual diz Hartmann: “*Cada valor, se se apoderou de uma pessoa, tende a erigir-se em tirano único de todo o ethos humano, ao custo de outros valores, inclusive dos que não lhe sejam diametralmente opostos*”. (SCHMITT, Carl. **La tirania de los valores**. Granada: Edital Comares, 2010, p. 47)

A apreensão do significado da expressão *tirania dos valores* dá-nos – a observação é de Carl Schmitt – “*a chave para compreendermos que toda teoria dos valores nada mais faz senão atizar e intensificar a luta antiga e eterna entre convicções e interesses*”. (SCHMITT, Carl. **La tirania de los valores**. Granada: Edital Comares, 2010, p. 47)

Quem garante que o legislador não possa determinar que a contagem do prazo de inelegibilidade de 8 anos passe a ser de 10, ou de 15 anos, com a justificativa – quase intocável – de resguardar os “mandamentos constitucionais de moralidade e de ética”, como mencionado pelo Min. Luiz Fux em seu voto?

A aplicação retroativa revelaria uma norma *ad hoc*, isto é, aprovada para punir destinatários previamente conhecidos, algo típico de regimes autoritários e, portanto, totalmente afastado dos princípios básicos do Estado de Direito e da Democracia, que regem o constitucionalismo

RE 929670 / DF

brasileiro.

Outro ponto que quero ressaltar é a afirmação do Min. Luiz Fux, em seu voto, no sentido de que “o Congresso Nacional, ancorado na legítima manifestação popular de 1,3 milhão de eleitores, erigiu um sólido Estatuto da Moralidade do Processo Eleitoral”, expressão cunhada pelo Min. Joaquim Barbosa. Trata-se de argumento já ventilado nesta Corte em outras ocasiões, nas quais consignei, reiteradamente, até onde esta Corte está vinculada à opinião pública por ter sido o projeto de origem popular.

Sobre o tema, recorro considerações que fiz na ocasião do julgamento do RE 633.703, em que também discutimos a LC 135/2010. Naquele julgamento, esta Corte deixou bem claro o seu verdadeiro papel na proteção da Constituição, ainda que contra a opinião popular.

Consignei argumento de que lei, ainda que de iniciativa popular, não tem peso suficiente para minimizar ou restringir o papel contra majoritário da Jurisdição Constitucional. É compreensível a ação das várias associações e das várias organizações sociais, tendo em vista a repercussão que esse tema da ficha limpa tem na opinião pública.

Sabemos que, para temas complexos em geral, há sempre uma solução simples e em geral errada. Para esse caso, a população passa a acreditar que a solução para as mazelas da vida política é a Lei da Ficha Limpa. A partir daí, há, na verdade, a tentativa de aprisionar, o que nos dificulta enormemente a missão nesta Corte, como em outros casos, porque acabamos tendo de pronunciar-nos de forma contra majoritária, claro, tendo em vista a opinião pública, segundo as pesquisas manifestadas de opinião.

Mas a missão desta Corte é aplicar a Constituição, ainda que contra a opinião majoritária. Esse é o *ethos* de uma Corte Constitucional. É fundamental que tenhamos essa visão. Isso está, na verdade, já nas lições dos clássicos americanos desde Hamilton; isso está em Alexander Bickel e seu famoso *The least dangerous branch*; está também em um texto de Eugene Rostow, uma conferência pronunciada no *The Club* em New Haven y The Yale Law School Alumni Association of Boston, durante a primavera de 1952 sobre o caráter democrático da jurisdição

RE 929670 / DF

constitucional.

Do texto de Rostow, retiro interessante passagem em que ele enfatiza o fato de que as decisões contramajoritárias acabam tendo um relevante papel educativo quanto a questões políticas e sociais fundamentais para a sociedade e podem desencadear todo um processo público de construção participativa de soluções para os problemas enfrentados. Nesse trecho, Rostow trata das decisões da Corte Suprema norte-americana em tema de racismo contra negros:

“Ni tampoco, más claramente, es verdad como un hecho de experiencia que un vigoroso protagonismo del Tribunal Supremo inhiba o debilite la responsabilidad popular en la misma área. El proceso de formación de la opinión pública en los Estados Unidos es continuo, con muchos participantes el Congreso, el Presidente, la prensa, los partidos políticos, los universitarios, los grupos de presión, y demás. La discusión de los problemas y la declaración de los principios generales por los Tribunales son un elemento básico en la experiencia de la comunidad, a través del cual la política americana se hace. El Tribunal Supremo es, entre otras cosas, un cuerpo educativo, y los Jueces son inevitablemente profesores en un seminario vital nacional. El prestigio del Tribunal Supremo como institución es alto, a pesar de los conflictos de los últimos quince años, y los miembros del Tribunal se expresan siempre de manera influyente.

¿Puede uno dudar, por ejemplo, de la influencia inmensamente constructiva de la serie de decisiones en las que el tribunal va lentamente afirmando el derecho de los negros para votar y para viajar, vivir y tener una educación profesional sin segregación? Estas decisiones no han paralizado o suplantado la acción legislativa o la de la comunidad. La han precipitado. No han creado fanatismo. Han ayudado a combatirlo. El conjunto de decisiones en estos casos influyentes porque son numerosos, acumulativos, y, en su conjunto, coherentes ha jugado un papel crucial en dirigir la opinión pública y alentar la acción pública para hacer frente al desafío y

RE 929670 / DF

a la carga del problema negro como una obligación constitucional, esto es, moral. La posición del Tribunal ha estimulado a los hombres de todas partes a tomar medidas, por medio de leyes estatales, por medio de políticas colectivas o sindicales, en las comunidades locales, en el profesorado universitario, en las asociaciones estudiantiles, en los tribunales, y en los hospitales. El negro no goza todavía de igualdad en la sociedad norteamericana, ni siquiera de algo que se le aproxime. Pero su posición está siendo mejorada, año tras año. Y las decisiones y opiniones del Tribunal Supremo están ayudando inconmensurablemente en ese proceso". (ROSTOW, Eugene. El carácter democrático del control judicial de la constitucionalidad. Trad. de Joaquín Brage Camazano).

Eugene Rostow então prossegue nesse raciocínio, dando agora o exemplo das decisões da Corte Suprema norte-americana sobre procedimentos penais utilizados pela polícia:

"El protagonismo del Tribunal ha sido también constructivo, en su conjunto, en la reforma de los procedimientos penales estatales; aquí de nuevo, en una larga serie de decisiones que, año tras año, están produciendo sus efectos en la conducta de los agentes de policía y en el curso de los juicios. Este lento y evolutivo proceso requiere un buen número de litigios: un rayo salido del cielo podría no acabar con la inercia de largos años de malas prácticas, ni con el natural deseo de los policías y de los fiscales de ganar sus casos. La presión de las opiniones del Tribunal en este área requiere meditación y acción en el legislativo de cada Estado y, en realidad, en cada tribunal y comisaría del país. El Tribunal no ha detenido ni impedido una acción democrática responsable sobre estos problemas. La ha exigido. La acción policial ilegal no se ha desterrado todavía de la vida norteamericana, pero el más primitivo sargento de policía está aprendiendo que los métodos del tercer grado pueden volverse contra él". (ROSTOW, Eugene. El carácter democrático del control judicial

RE 929670 / DF

de la constitucionalidad. Trad. de Joaquín Brage Camazano)

Após citar outros exemplos, Rostow assim conclui:

“La relación recíproca entre el Tribunal y la comunidad en la formación de la política puede ser una paradoja para aquellos que creen que hay algo antidemocrático en el poder de control constitucional de los jueces. Pero el trabajo del Tribunal puede tener el efecto, y cuando es sabiamente ejercido lo tiene, no de inhibir, sino de dejar en libertad y fortalecer a las fuerzas predominantemente democráticas de la vida norteamericana. La razón histórica de esta paradoja es que la vida norteamericana, en todos sus aspectos, es un intento de expresar y de cumplir con un código moral de amplio alcance. Algunos observadores encuentran en esto un handicap para hacer una política fríamente realista. Otros ven en ello la grandeza esencial y el poder de atracción de los Estados Unidos como idea y como una fuerza mundial . El prestigio y el poder del Tribunal Supremo derivan del hecho de que es aceptado como el último intérprete del código norteamericano en muchas de sus más importantes aplicaciones”. (ROSTOW, Eugene. El carácter democrático del control judicial de la constitucionalidad. Trad. de Joaquín Brage Camazano)

Não cabe a esta Corte fazer relativizações de princípios constitucionais visando a atender ao anseio popular ou moralizar a sociedade. É preciso garantir e efetivar tais princípios, fazendo valer sua força normativa vinculante, dando-lhes aplicação direta e imediata, ainda que isso seja contra a opinião momentânea de uma maioria popular.

Certamente, a decisão desta Corte que aplica rigorosamente a Constituição poderá desencadear um frutífero diálogo institucional entre os poderes e um debate público participativo em torno dos temas nela versados. A história nos demonstra que as decisões contramajoritárias das Cortes Constitucionais cumprem esse importante papel, uma função que, em verdade, é eminentemente democrática.

RE 929670 / DF

Correto, portanto, o entendimento fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2010, de que o novo prazo de inelegibilidade *“não retroage para alcançar aqueles que, condenados pela prática de abuso, tenham, antes da entrada em vigor da nova lei, cumprido integralmente a sanção de inelegibilidade de 3 anos fixada por decisão judicial”*. (RO 4919-60/PB, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 1º.10.2010)

Da mesma forma, na oportunidade do julgamento do AgR-RO 4.686-95/RS, no Tribunal Superior Eleitoral, em 16.11.2010, em que se discutiu a possibilidade de aplicar-se o novo prazo referido no art. 1º, inciso I, alínea “d”, da LC 64/1990 a situações em que o candidato fora declarado inelegível na eleição de 2006, com sentença transitada em julgado, pelo prazo de 3 anos, a relatora, Ministra Cármen Lúcia, assentou que *“o efeito jurídico da condenação exauriu-se, repito, em 2009, não podendo ser atribuída eficácia retroativa à regra jurídica nova para modificar efeitos produzidos na vigência da lei anterior”*.

Assim, acompanho o relator para dar provimento ao recurso extraordinário e, em sede de repercussão geral, fixar a seguinte tese: não incide o novo prazo de inelegibilidade da LC 135/2010 às condenações da Justiça Eleitoral por abuso de poder que fixaram o prazo de 3 anos de inelegibilidade.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN

ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"

ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), conhecendo e dando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin; pela recorrida, a Dra. Marilda de Paula Silveira, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO - VISTA

I. A PREMISSA FUNDAMENTAL: A LEI DA FICHA LIMPA E SUA RELEVÂNCIA NO FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, Egrégia Corte, douta representante do Ministério Público Federal, ilustres advogados, demais presentes, inicio meu voto-vista afirmando que a Lei Complementar nº 135/2010, cognominada de Lei da Ficha Limpa, cujo sentido e alcance estão em jogo nesses autos, representa um marco histórico no fortalecimento de nossas instituições democráticas.

A Lei Complementar nº 135/2010, como é sabido, resultou de intensa mobilização da sociedade civil organizada, capitaneada, dentre outros, pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, que formalizara projeto de lei junto à Câmara dos Deputados subscrito por mais de 1,3 milhão (um milhão e trezentos mil) cidadãos¹. O propósito não poderia ser mais inequívoco: expungir da classe política pretensos candidatos que, por sua vida pregressa, tenham vilipendiado valores tão caros ao processo eleitoral, conforme se infere do art. 14, § 9º, da Lei Fundamental, como a ética, a moralidade e a probidade na gestão da coisa pública.

Não é novidade que há muito a sociedade civil organizada reclama por ética e por moralidade no exercício desse *munus* público, que é tornar-se um representante eleito, um agente político. Para o cidadão, hoje é certo que a probidade é condição inarredável para a boa administração pública e, mais do que isso, que a corrupção e a

1 Não se desconhece que o aludido projeto de lei iniciativa popular foi encampado por parlamentares, que assumiram sua “paternidade”.

RE 929670 / DF

desonestidade são as maiores travas ao desenvolvimento do país e ao resgate da credibilidade dos agentes políticos perante a sociedade. Os sucessos escândalos diuturnamente descortinados pela Operação Lava Jato demonstram de forma incontestada o quadro vivido.

Mas não é só aos agentes eleitos que é imposta a estrita observância dessas diretrizes de alinhamento moral. Aos pretensos candidatos também é exigida a retidão ética e moral, mediante o enquadramento de suas ações pregressas a aludidos cânones de probidade. Um cidadão que corrompe para ingressar no poder, a fim de investir-se em um mandato eletivo, também é capaz de corromper para perpetuar-se nele.

Se é correta, consoante hodiernos estudos de ciência política, a premissa segundo a qual existe um descolamento entre a classe política e a sociedade civil, esse distanciamento deve ser creditado, em larga medida, (i) à ausência de uma cultura verdadeiramente republicana e transparente na condução da *res pública* e (ii) ao promíscuo, nefasto e aviltante patrimonialismo entranhado em nossas instituições e em nossas relações sociais, já denunciado outrora pelo saudoso Raymundo Faoro, em seu clássico *Os Donos do Poder*, que proporciona a apropriação indevida da coisa pública pelos agentes eleitos ou por seus apadrinhados e a confusão perene – e igualmente deletéria – entre o público e o privado, apanágios que lamentavelmente ainda vicejam nos dias atuais.

Não por outra razão foi pensado um novo arranjo normativo para extirpar, ou, ao menos, amainar, práticas abusivas de poder econômico, político, de malversação de recursos públicos, levadas a efeito por quem esteja no poder político ou por quem pretende vir a exercê-lo.

Ao editar a LC nº 135/2010, e estabelecer critérios mais rigorosos para o exercício do *ius honorum*, o legislador ordinário não apenas prestigiou a vontade popular soberana, mas também [o legislador] deu concretude aos cânones constitucionais de moralidade e de ética,

RE 929670 / DF

considerada a vida pregressa do candidato, encartados no art. 14, § 9º, da Constituição de 1988, que devem presidir a competição eleitoral e pautar a conduta do agente político quando da gestão da *res publica*. Imbuído desse espírito que o Congresso Nacional, ancorado na legítima manifestação popular de 1,3 milhão de eleitores, erigiu um sólido *Estatuto da Moralidade do Processo Eleitoral*, na feliz expressão cunhada pelo eminente Ministro, e amigo, Joaquim Barbosa.

Aqui residem as premissas mais relevantes, e que devem nortear o deslinde da presente controvérsia: **os mandamentos constitucionais de moralidade e de ética, considerada a vida pregressa do candidato.**

Com efeito, a Lei da Ficha Limpa materializa, no plano infraconstitucional, a vontade do constituinte de 1988, notadamente o de revisão (ECR nº 4/94), que expressamente autorizou o estabelecimento de novas hipóteses de inelegibilidade, no afã de salvaguardar a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, dada 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.

Trata-se, à evidência, de arranjo institucional do processo político delineado pelo titular do poder constituinte que claramente optou por prestigiar, nesta quadra histórica, a moralidade no prélio eleitoral, desenho este que teve ressonância no Congresso Nacional, e que fora chancelada pela Suprema Corte, enquanto intérpretes autorizados da Carta Fundamental da República.

Como dito, o próprio constituinte vislumbrou que a competição eleitoral não pode prescindir da observância de certos padrões mínimos de conduta por parte de seus *players* (e futuros agentes políticos): não se há de falar em legitimidade democrática quando as condutas atribuídas anteriores imputadas aos pretensos candidatos e aos titulares dos

RE 929670 / DF

mandatos eletivos amesquinham os patamares éticos e morais erigidos pelo legislador ordinário.

Eis a consequência inescapável: impõe-se que esta Suprema Corte repudie interpretações das causas de inelegibilidade que fustiguem essa teleologia subjacente. É preciso, pois, cautela para com a fixação de exegeses que vulnerem o escopo da norma, sob pena de encerrar verdadeira *fraude* à manifestação legítima e soberana da sociedade brasileira, que contou, repiso, com a aquiescência dos membros do Parlamento.

Penso, nesse pormenor, que não podemos transigir com tentativas obtusas de implodir, pela via hermenêutica, os propósitos republicanos e moralizadores, nortes da edição da Lei da Ficha Limpa, que propugnam por ética e transparência na gestão da coisa pública e observância à legitimidade e à lisura das eleições.

Com a Lei da Ficha Limpa, a sociedade deu um importante passo rumo à moralização do processo eleitoral. Agora, esta Suprema Corte deve ter a preocupação de, ao apreciar a *quaestio* debatida, não olvidar-se dos comandos constitucionais inafastáveis para a participação no processo político, máxime porque insculpidos no art. 14, § 9º, da Carta de 1988, e, bem por isso, não endossar interpretação às cláusulas de inelegibilidade excessivamente dissonante a estes valores fundamentais. Do contrário, solaparemos esse projeto político de moralização da política e das eleições.

Feitas essas brevíssimas considerações, passo a examinar a questão de fundo.

RE 929670 / DF

II. BREVE RELATO DOS FATOS.

No caso *sub examine*, cuida-se de recurso extraordinário (RE nº 929.670², interposto por DILERMANDO FERREIRA SOARES, com espeque no art. 102, III, *a*, da Constituição da República, em face de aresto proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral, que mantivera o indeferimento do pedido de registro de candidatura formalizado pelo ora Recorrente.

Na origem, o juízo *a quo* **indeferira** o pedido de registro de candidatura de DILERMANDO FERREIRA SOARES, ante a incidência da inelegibilidade inserta no art. 1º, inciso I, alínea *d*, da Lei Complementar nº 64/90 (inelegibilidade em decorrência da condenação por abuso de poder econômico ou político).

Na espécie, o Recorrente fora **condenado** em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), com a **cassação de seu diploma e a declaração de inelegibilidade por 3 (três) anos, pela prática de abuso de poder econômico**. Aludida decisão **transitou em julgado em 2004**, sendo certo que teve seu **registro indeferido, em razão do aumento do prazo da inelegibilidade constante do art. 1º, inciso I, alínea *d*, de 3 (três) para 8 (oito) anos, levada a efeito pela Lei Complementar nº 135/2010**.

Contra aludida decisão, foi interposto recurso eleitoral, ao qual foi **negado provimento** pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.

Sobreveio, então, a interposição de recurso especial eleitoral, distribuído à relatoria da Ministra Laurita Vaz (REspe nº 348-11). Em seu *decisum* monocrático, a Ministra Relatora **negou seguimento** ao apelo nobre eleitoral, nos termos da jurisprudência iterativa da Corte Superior Eleitoral, segundo a qual, “[a]inda que se trate de condenação transitada em julgado, em representação por abuso do poder econômico ou político referente a eleição anterior à vigência da Lei Complementar nº 135/2010, incide a

2 Originalmente, o feito *sub examine* fora autuado como ARE, ao qual foi atribuído o nº 785.068.

RE 929670 / DF

inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.”. Manteve-se, portanto, o indeferimento do registro de candidatura.

Irresignado, o Recorrente interpôs agravo regimental, **desprovido**, por unanimidade, pelo TSE. Eis a ementa do acórdão:

“ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA INELEGIBILIDADE ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA d, DA LC Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA LC Nº 135/2010. APLICAÇÃO DA NOVA DISCIPLINA A FATOS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. PRAZO. OITO ANOS. CONTAGEM. OFENSA PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA NÃO OCORRÊNCIA DESPROVIMENTO.

1. Este Tribunal firmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (REspe na 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012).

2. O fato de a condenação nos autos de representação por abuso de poder econômico ou político haver transitado em julgado, ou mesmo haver transcorrido o prazo da sanção de três anos, imposta por força de condenação pela Justiça Eleitoral, não afasta a incidência da inelegibilidade constante da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar na 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.

3. A inelegibilidade assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade nada mais são do que restrições temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.”

Foram opostos ainda embargos de declaração, **os quais foram rejeitados.**

RE 929670 / DF

Na sequência, foi interposto recurso extraordinário.

A eminente Ministra Cármen Lúcia, no exercício da Presidência daquela Corte Superior, **inadmitiu** o apelo nobre. Entendeu Sua Excelência que “[o] *acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, portanto, não negou vigência aos dispositivos da Constituição da República*”, mas, em vez disso, “*aplicou o entendimento do Supremo Tribunal Federal consolidado no julgamento das Ações Diretas de Constitucionalidade n. 29 e n. 30 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4578, da relatoria do Ministro Luiz Fux*”, segundo as quais “*as modificações introduzidas pela Lei Complementar n. 135/2010 se aplicam a fatos anteriores, verificáveis no processo de registro de candidatura.*”.

Interposto agravo nos próprios autos em face do despacho de inadmissibilidade (ARE nº 785.068), o relator Ministro Ricardo Lewandowski, em um primeiro momento, **negou seguimento** ao recurso.

Diante disso, o Recorrente interpôs agravo regimental. Na sessão de **07.10.2015**, o Tribunal **deu provimento** ao agravo regimental, **para admitir o recurso extraordinário**, a fim de reconhecer a repercussão geral da matéria.

Em suas razões, o Recorrente alega o ultraje ao art. 5º, incisos XXXV (juízo natural), XXXVI (direito adquirido e coisa julgada) e ao XL (irretroatividade da lei penal e retroatividade da lei penal mais benéfica).

Em preliminar formal e fundamentada, aduz a existência de repercussão geral. No mérito, advoga a impossibilidade de aplicação retroativa, ao seu caso concreto, da ampliação do prazo de inelegibilidade de 3 (três) para 8 (oito) anos, uma vez que já tinha se verificado o esgotamento do prazo cominado no título judicial condenatório em 2007.

RE 929670 / DF

Articula, ainda, que os princípios da segurança jurídica e da irretroatividade de lei mais gravosa exigiriam a aplicação do prazo de 3 (três) anos previsto na redação originária do art. 1º, inciso I, alínea *d*, do Estatuto das Inelegibilidades.

Em abono de sua pretensão, assevera a higidez de seu estado jurídico de elegibilidade na data do prélio de 2012. Isso porque, consoante alega, mesmo que se admita a incidência *in casu* do aumento do prazo para 8 (oito) anos, o termo *a quo* para a contagem de sua restrição à cidadania passiva deveria ser a data do pleito das eleições municipais de 2004 (03.10.2014) e teria como data final o dia 03.10.2012, razão pela qual operar-se-ia o exaurimento da inelegibilidade em momento anterior à data fixada para as eleições locais naquele ano (07.10.2012).

Foram apresentadas contrarrazões.

Em seu pronunciamento, o Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento do recurso extraordinário. Eis a ementa da manifestação ministerial:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 860. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA D. NOVA REDAÇÃO. APLICAÇÃO A FATOS ANTERIORES À ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ESCOAMENTO DO PRAZO DE JNELEGIBILIDADE-SANÇÃO. CIRCUNSTÂNCIA INDIFERENTE. OFENSA A COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA, PROVIMENTO DO RECURSO.

1 - Tese de Repercussão Geral (Tema 860): Aplica-se o prazo de oito anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto no art. 1º, I, ‘d’, da Lei Complementar 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, às situações anteriores à modificação de sua redação, mesmo que, por força de decisão transitada em julgado, tenha sido aplicada e integralmente cumprida sanção de inelegibilidade por três anos, pois diversos os impedimentos decorrentes, de

RE 929670 / DF

inelegibilidade reflexa e de inelegibilidade-sanção.

2 - Não há retroatividade na consideração de fatos passados pra declarar-se presentes as inelegibilidades reflexas previstas no inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990, ainda que ocorridos antes da edição da lei que os desvalorou ou que ampliou o prazo do impedimento, pois tais inelegibilidades não possuem a natureza de sanção, sendo aferidas no momento do pedido de registro da candidatura, de forma contemporânea a cada processo eleitoral, e não existe direito adquirido a regime jurídico.

3 - Não há afronta à coisa julgada em razão da aplicação do prazo de inelegibilidade de oito anos, previsto no art. 1º, I, 'd', da Lei Complementar 64/1990, mesmo quando já escoada a sanção de inelegibilidade fixada no total de três anos em decisão judicial em representação, na forma do art. 22, inciso XIV, da mesma lei, porque são diversos os impedimentos, tratando-se o primeiro de inelegibilidade reflexa decorrente de desvalor da conduta declarada existente no pronunciamento pretoriano e não de sanção, nos mesmos moldes das previsões das demais alíneas do referido inciso, calcando-se em requisitos diversos dos exigidos para a inelegibilidade-sanção.

4 - Não é possível conhecer da discussão acerca do dia inicial da contagem do prazo de inelegibilidade de oito anos previsto no art. 1º, inciso I, alínea 'd', da Lei Complementar 64/1990, dado ter sede exclusivamente infraconstitucional;

5 - Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário”.

Na assentada de **16.11.2015**, o eminente Relator **deu provimento** ao recurso extraordinário, para deferir o registro de candidatura de DILERMANDO FERREIRA SOARES. Em sua fundamentação, o Ministro Ricardo Lewandowski assentou que o prazo de inelegibilidade de 3 (três) anos estabelecido pela Justiça Eleitoral nos autos de ação de investigação judicial eleitoral na redação originária do art. 22, XIV, da LC nº 64/94 consubstanciaria hipótese distinta do art. 1º, inciso I, alínea *d*, do mesmo diploma legal.

Justamente por isso, a “sanção” de inelegibilidade seria parte

RE 929670 / DF

integrante da decisão de procedência, de forma que, quando já integralmente cumprida, estaria acobertada pela garantia da coisa julgada. Como consequência, aludido prazo, decorrente da cominação judicial de inelegibilidade, integraria, de forma indissociável e definitiva, o título judicial que atingira o Recorrente, diante de seu trânsito em julgado.

Antecipando seu voto, o Ministro Gilmar Mendes acompanhou as conclusões do Ministro Relator.

Na ocasião, pedi vistas dos autos para debruçar-me com mais vagar sobre a tese jurídica debatida nos autos, notadamente porque tenho me manifestado em sentido diametralmente oposto àquele esposado pelos eminentes Ministros que me antecederam. Amadurecidas minhas reflexões, trago-as à apreciação dos eminentes pares.

III. DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA JURÍDICA TRAVADA.

Consoante se depreende do relatório, a controvérsia jurídica travada no recurso *sub examine* cinge-se em perquirir se há, ou não, ofensa às garantias constitucionais da coisa julgada e da irretroatividade da lei gravosa, *ex vi*, respectivamente, do art. 5º, XXXVI e XL, nas hipóteses de aumento de prazo de 3 (três) para 8 (oito) anos da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em razão de condenação por abuso de poder político ou econômico, quando (i) se verificara o trânsito em julgado e (ii) ocorrera o exaurimento do prazo de 3 anos, tal como disposto na redação primeva do indigitado preceito.

Para o Ministro Relator e o Ministro Gilmar Mendes, que o acompanhou, referida ampliação do prazo, levada a cabo pela Lei da Ficha Limpa, encerraria hipótese de retroatividade máxima, o art. 1º, inciso I, da LC nº 64/90, a restrição ao *ius honorum* do art. 22, XIV,

RE 929670 / DF

ostentando natureza de *sanção*.

Com o respeito devido e merecido, ponho-me a divergir.

O regime jurídico das condições de elegibilidade e das hipóteses de inelegibilidade se ancora em critérios político-legislativos que possuem racionalidades e fundamentos diversos, conforme comprovam 4 (quatro) exemplos que passo a indicar: há normas restritivas ao exercício do *ius honorum* cujo *telos* subjacente consiste em preservar a soberania nacional, mediante o reconhecimento da inelegibilidade absoluta de estrangeiros (CRFB/88, art. 14, § 2º c/c § 4º)³. Além disso, os conscritos, já que submetidos a regime de hierarquia e disciplina, estariam mais suscetíveis a obedecerem ordens superiores, razão por que também foram qualificados juridicamente como inalistáveis e absolutamente inelegíveis (CRFB/88, art. 14, § 2º c/c § 4º). De efeito, é imperioso que o exercício do mandato político-eletivo não sofra ingerências externas que possam asfixiar a independência e a autonomia do agente político no desempenho de seu mister.

Adotou-se, ainda, por mais atávico que seja, critério calcado em aspectos cognitivos para o desempenho do direito de ser votado (*i.e.*, inelegibilidade absoluta de analfabetos), a teor do art. 14, § 4º, da CRFB/88. Por fim, proscreeu-se a perpetuação de indivíduos ou o continuísmo de grupos familiares no exercício do poder político (art. 14, §§ 5º e 7º, da CRFB/88). Como se percebe, inexistente uniformidade nas razões metajurídicas que justificam a veiculação de hipóteses de inelegibilidade.

Justamente essa multiplicidade de fundamentos que autoriza o legislador complementar a introduzir novas causas de inelegibilidade. Com efeito, há as causas de inelegibilidade que potencializam os

3 Indigitados preceitos devem ser interpretados sistematicamente com o art. 14 § 3º, inciso I, que impõe, a cidadania brasileira, nata ou naturalizada, como condição de elegibilidade.

RE 929670 / DF

princípios constitucionais da moralidade e da probidade, como sói ocorrer nas hipóteses descritas na Lei da Ficha Limpa. E, não há qualquer novidade no fato de que, se incorrer em quaisquer dessas causas, o cidadão terá seu direito de capacidade eleitoral passiva interdito, ainda que temporariamente.

Esse raciocínio nos conduz a uma primeira conclusão: as circunstâncias acima elencadas interditam *per se* que se defenda com fortes tintas a tese segundo a qual a inelegibilidade possua cariz sancionatório, em quaisquer de suas causas de incidência, inclusive naquelas tipificadas na Constituição e na Lei da Ficha Limpa. É que, a encampar entendimento oposto, estar-se-ia admitindo, ilustrativamente, que a ordem constitucional pune os indivíduos que sequer tiveram acesso à educação elementar (caso dos analfabetos), ao imputar-lhes a vedação ao exercício do seu direito político passivo. Cuida-se [as inelegibilidades] de simples opções político-legislativas, alicerçadas em fundamentos diversos, que limitam o acesso dos cidadãos aos cargos eletivos.

A propósito, no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30, o Plenário da Suprema Corte assentou, por maioria, que a inelegibilidade ostenta **natureza jurídica de requisito negativo de adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral**. À guisa deste entendimento, rechaçou-se veementemente o caráter sancionatório ou punitivo das hipóteses de inelegibilidade veiculadas na Lei Complementar nº 64/90.

Diante disso, é de se indagar: existe no ordenamento jurídico pátrio a figura da *inelegibilidade-sanção*? Refaço a pergunta noutros termos: o fato de o legislador complementar utilizar, no art. 22, XIV, o vocábulo “*sanção*” para referir-se à causa de inelegibilidade transmuda a natureza jurídica do instituto, de sorte a infirmar as conclusões a que chegou a Corte quando do julgamento das ADCs nº 29 e nº 30 acerca da natureza jurídica das hipóteses de inelegibilidade? Esses questionamentos se afiguram essenciais ao deslinde da *quaestio*, na medida em que, a depender da

RE 929670 / DF

resposta fornecida, altera-se a compreensão de que o aumento do prazo de 3 para 8 anos prevista na Lei da Ficha Limpa implicaria retroatividade máxima proscrita pela Constituição.

E a resposta a este questionamento, antecipa-se, é negativa. Minhas conclusões estão alicerçadas em três fundamentos.

IV. MÉRITO.

IV. 1. Da inexistência de um duplo regime jurídico de inelegibilidades no art. 1º, inciso I, da LC nº 64/90: todas as hipóteses gravadas traduzem efeitos reflexos, e não sanções.

Em primeiro lugar, afigura-se irrelevante, no afã de perquirir a natureza jurídica do art. 22, XIV c/c o art. 1º, inciso I, alínea d, a circunstância de a inelegibilidade constar, ou não, expressamente do título judicial na condenação pela prática de abuso de poder econômico ou político.

Já assentei em sede doutrinária (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 186), e em diversas manifestações no TSE, que a decisão condenatória, nos termos do art. 22, XIV, que declara ou constitui a inelegibilidade, se assemelha, quanto aos efeitos jurídico-eleitorais, às demais hipóteses das alíneas do art. 1º, I.

Em termos mais singelos: a decisão que reconhece a inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV, somente produzirá seus efeitos na esfera jurídico-eleitoral do condenado, se, e somente se, este vier a formalizar registro de candidatura em eleições vindouras, ou em recurso contra a expedição do diploma, em se tratando de

RE 929670 / DF

inelegibilidades infraconstitucionais supervenientes. Assim, ao menos sob o ponto de vista lógico-jurídico, inexistente fundamento, para pugnar pela distinção de regimes jurídicos entre o art. 22, XIV, e seu espelho no art. 1º a alínea *d* (as quais seriam tratadas como sanção), e para as demais alíneas (as quais seriam tratadas como efeito secundário).

4 (quatro) exemplos corroboram a tese proposta. Os dois primeiros rejeitam o caráter sancionatório da inelegibilidade do art. 22, XIV, **na medida em que a produção de seus efeitos jurídico-eleitorais se assemelha ao dos demais tipos constantes do art. 1º, inciso I**. Daí que não há que se insistir nessa dualidade de regimes jurídicos de inelegibilidades. Os dois finais (3º e 4º) evidenciam, categoricamente, que **essa suposta natureza sancionatória do art. 22, XIV** (tese defendida pelos eminentes Ministros que já votaram) **seria facilmente modificada para efeito secundário por uma simples alteração legislativa: seria suficiente que o art. 22, XIV, previsto em LC, fosse tipificado em lei ordinária**. Em suma, inquinar ou não de sancionatória a inelegibilidade dependeria da lei (ordinária ou complementar) em que estivesse tipificado o ilícito eleitoral. Passemos, a seguir, a cada um deles.

Primeiro exemplo. Imagine-se que determinado agente público tenha suas contas rejeitadas, em que reste devidamente demonstrada a irregularidade insanável configuradora de ato doloso de improbidade administrativa por decisão irrecorrível do órgão competente. No exemplo aventado, esse agente público estará inelegível nos termos do art. 1º, I, alínea *g*, da LC nº 64/90, em decorrência de estarem presentes todos os requisitos legais. Apesar de a restrição ao *ius honorum* não constar formalmente da decisão de rejeição de contas, o agente público estará, sim, repiso, inelegível.

Todavia, esse estado jurídico de inelegibilidade somente será aferido se o agente público protocolizar seu registro de candidatura, ocasião em que a restrição à cidadania passiva produzirá seus efeitos jurídico-

RE 929670 / DF

eleitorais. Não formalizado o requerimento de registro de candidatura, a inelegibilidade permanece *latente*, e não surtirá efeitos, para fins eleitorais, na esfera jurídica do agente público. E ninguém objeta que, na situação hipotética ventilada, se trata de hipótese de inelegibilidade como efeito secundário.

Pois bem. Situação similar ocorre quando há a condenação por abuso de poder econômico ou político em sede de ação de investigação judicial eleitoral (LC nº 64/90, art. 22, XIV). E, aqui, passo ao **segundo exemplo**.

Imagine-se, agora, que determinado indivíduo tenha sido condenado nos termos do art. 22, XIV (abuso de poder econômico). O magistrado declarará a inelegibilidade na própria decisão judicial, além da cassação do registro ou diploma. Entretanto, e tal como na hipótese da alínea “g”, *os efeitos dessa inelegibilidade permanecem em estado de latência [e esse é o ponto a ser considerado]*, não obstante a menção ao termo inelegibilidade constar do título judicial.

Eventuais efeitos jurídico-eleitorais dependem, de igual modo à alínea g, do requerimento de registro de candidatura do cidadão condenado. **Sem essa formalização do registro, descabe cogitar de produção de efeitos imediatos da inelegibilidade, para fins eleitorais, ainda que expressamente assentada na decisão judicial.**

Indaga-se, mais uma vez: e se o magistrado não cominar a inelegibilidade no título judicial, de forma a assentar apenas e tão só a cassação do diploma? O indivíduo condenado pela prática abusiva ainda assim permanece inelegível, ou, diante dessa omissão do juiz, manteria seu estado jurídico de elegibilidade incólume? Evidentemente, a ausência de menção no título condenatório não elide a inelegibilidade, a qual seria reconhecida pela incidência do art. 1º, inciso I, alínea d, da LC nº 64/90.

Em outras palavras, a declaração de inelegibilidade, com espeque no

RE 929670 / DF

art. 22, XIV, não produz quaisquer efeitos jurídico-eleitorais *imediatos* na esfera jurídica do condenado. Diversamente da pena de cassação do diploma (esta, sim, revestida de efeitos imediatos), a existência, ou não, de causa restritiva do *ius honorum* somente será aferida em ulterior formalização de registro de candidatura pelo condenado. Até lá, os efeitos da declaração de inelegibilidade ficam potencialmente sobrestados, em nada alterando o estado jurídico do cidadão condenado. Portanto, **a inelegibilidade, também quando constante do título, se traduz como a mera inadequação subjetiva ao comando jurídico, constitucional e eleitoral.**

Terceiro exemplo. A alínea *j* do mesmo inciso I, art. 1º, do Estatuto, prevê como causas de inelegibilidade a condenação por (*i*) corrupção eleitoral, (*ii*) captação ilícita de sufrágio, (*iii*) doação, captação ou gastos ilícitos de recursos para campanhas eleitorais e (*iv*) condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição. Nessa hipótese, ter-se-ia uma inelegibilidade-sanção, como a alínea *d*, ou uma inelegibilidade como efeito secundário, como a alínea *g*?

A situação hipotética é mais sensível por uma razão: em todas essas hipóteses da alínea *j*, assim como na AIJE, a competência para processamento e julgamento recai sobre a Justiça Eleitoral, a única investida de competência para reconhecer inelegibilidade. Seria intuitivo, assim, que, ao menos em tese, à Justiça Eleitoral fosse franqueada a possibilidade de reconhecer a inelegibilidade, igualmente no próprio título condenatório, dos cidadãos que incorreram na prática desses ilícitos insertos na alínea *j*. Não é assim que acontece, porém.

Decerto, o juízo de procedência nas representações pela prática dos ilícitos supracitados não habilita o magistrado a declarar a inelegibilidade no bojo da decisão, em sua parte dispositiva, distintamente do que ocorre nas ações de investigação judicial eleitoral. Enquanto na AIJE há previsão

RE 929670 / DF

legal de cassação do registro ou diploma e **da declaração de restrição ao ius honorum**, a condenação por captação ilícita de sufrágio, por exemplo, acarreta a aplicação de multa e a cassação do registro ou do diploma (LE, art. 41-A).

A seu turno, as representações por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos para campanhas eleitorais ensejam apenas, uma vez procedentes os pedidos veiculados, a negação ou a cassação do diploma (LE, art. 30-A, § 2º). Já eventual acolhimento do pedido em representações por condutas vedadas autoriza a cassação do registro ou diploma e a incidência de multa ao candidato beneficiado, seja ele agente público ou não (LE. Art. 73, §§ 4º e 5º).

Daí por que não há previsão de inelegibilidade nas aludidas representações, embora também sejam de competência da Justiça Eleitoral. Repiso: a aferição do estado jurídico de inelegibilidade de cidadão condenado pela prática dos ilícitos constantes da alínea *j* somente ocorrerá se houver a formalização ulterior de registro de candidatura. **Nessa hipótese, então, estaríamos diante de uma inelegibilidade reflexa**, assemelhada à da alínea *g*.

E por que não é possível declarar, como sói ocorrer na AIJE, a inelegibilidade dos condenados nessas representações no título condenatório? A resposta é bem singela: **por um aspecto de natureza estritamente formal.**

De fato, **o constituinte originário, em seu art. 14, § 9º, gravou a veiculação de novas hipóteses de inelegibilidade com reserva de lei complementar**, de maneira que as representações por captação ilícita de sufrágio, por captação ilícita de recursos em campanhas eleitorais e por condutas vedadas encontram seu fundamento normativo em legislação ordinária (*i.e.*, na Lei das Eleições, arts. 41, 30-A e 73 a 77, respectivamente), e não em legislação complementar.

RE 929670 / DF

Daí sobressair a inconsistência da tese que advoga que o art. 22, XIV (e seu fundamento de inelegibilidade, a alínea *d*) encerra sanção: **para trasmudar a natureza jurídica da alínea *j* – de inelegibilidade reflexa para sanção –, seria suficiente que o legislador infraconstitucional revogasse referidos ilícitos eleitorais da Lei das Eleições e os realocasse topograficamente na Lei Complementar nº 64/90, porque, aí sim, estaria satisfeita a reserva legal complementar exigida pelo art. 14, § 9º, da Constituição de 1988.**

Questiona-se, novamente: o fato de se alterar o diploma legal, de lei ordinária para lei complementar, modifica a natureza do instituto da inelegibilidade? A resposta, mais uma vez, é negativa. Com efeito, a natureza jurídica de instituto não se adstringe à sua posição topográfica em diploma legal.

Vejam, Excelências, o paradoxo gerado por essa (pseudo) dicotomia entre sanção e efeitos secundários: hoje, por ser proscrito assentar a inelegibilidade no título condenatório, ante o aspecto formal de reserva de lei complementar acima demonstrado, é perfeitamente possível cogitar da aplicação da alínea *j* a condenações anteriores à Lei da Ficha Limpa, inclusive aquelas passadas em julgado (por exemplo, em 2009), na medida em que se trata de efeito secundário. Colaciono, por oportuno, precedente da Corte Superior Eleitoral (AgR-REspe nº 4944, rel. Min. Henrique Neves), que confirma o que se acaba de afirmar:

*“Registro. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea *j*, da Lei Complementar nº 64/90. Condenação. Representação por captação ilícita de sufrágio.*

1. A condenação por captação ilícita de sufrágio nas eleições de 2008, por decisão transitada em julgado, atrai a incidência da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea *j*, da LC nº 64/90, nas eleições de 2012.

(...)

RE 929670 / DF

4. Agravo regimental a que se nega provimento”.

(REspe nº 4944, Rel. Min. Henrique Neves, Acórdão 07.11.2013).

Na espécie, a Recorrente fora condenada por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/1997), à sanção de cassação do diploma e multa, tendo o trânsito em julgado em primeira instância ocorrido, sem recurso, **em 27.11.2008**, sendo quitado o débito referente à pena pecuniária em 22.3.2012. E, ao decidir a controvérsia, o Ministro Henrique Neves entendeu que a alínea *j* incidiria sobre fatos pretéritos, ainda que haja o trânsito em julgado, em virtude da procedência do pedido formulado na representação por captação ilícita de sufrágio, porquanto consubstancia inelegibilidade como efeitos secundários (reflexos). Não se cogitou, aqui, de qualificá-la como sanção. No mesmo sentido, o Ministro Gilmar Mendes já vaticinou, em termos peremptórios, que “[a] inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea j, da LC nº 64/1990 não constitui sanção a ser imposta na decisão judicial no caso de eventual procedência de ação de investigação judicial eleitoral, mas possível efeito secundário da condenação, verificável no momento em que o cidadão requerer registro de sua candidatura, desde que atendidos os requisitos exigidos. Dessa forma, não persiste o interesse recursal.” (AgR-REspe 504-51, rel. Min. Gilmar Mendes, 30.04.2015).

Todavia, endossando o raciocínio que vem predominando neste julgamento (o que admito apenas para ilustrar meu ponto), bastaria proceder-se à modificação legislativa, (*i.e.*, inelegibilidade constaria no próprio título condenatório), para que a procedência dos pedidos deduzidos em representação dos arts. 30-A, 41-A e 73 a 77 veiculasse uma inelegibilidade-sanção. Logo, interditar-se-ia a incidência da alínea *j* a fatos pretéritos, quando a decisão judicial já transitara em julgado, uma vez que haveria ultraje à coisa julgada e à vedação à retroatividade de lei.

No caso concreto mencionado algures, o deslinde da controvérsia seria diametralmente oposto pela simples razão de que, agora (nessa

RE 929670 / DF

situação hipotética), o legislador transferira os ilícitos constantes da Lei das Eleições para a Lei Complementar nº 64/90, impondo a declaração de inelegibilidade. Insisto no ponto: a natureza jurídica da mesma causa de inelegibilidade seria modificada (de efeitos secundários para sanção) por uma questão de natureza estritamente formal (*i.e.*, os ilícitos passaram a integrar uma lei complementar). É exatamente essa a consequência das propostas que vêm prevalecendo na Corte.

Ainda para confirmar minha proposta, proponho um **quarto, e último exemplo**. Agora, trata-se de uma alteração normativa em sentido inverso: **retira-se o ilícito eleitoral da lei complementar do art. 22 da LC nº 64/90 e o tipifica em lei ordinária**. Vale dizer: nesse novo exemplo, a previsão de abuso de poder econômico, político, de autoridade e de mídia (atualmente prevista na LC nº 64/90) se encontraria positivada na Lei das Eleições, lei ordinária, portanto.

Caso essa alteração fosse levada a efeito, o comando normativo de procedência na AIJE não poderia prever, em virtude da imposição de reserva de lei complementar, a cominação, no título condenatório, de inelegibilidade. Aqui se demonstra, novamente, certa incoerência na tese da inelegibilidade como sanção. É que, fosse esse o arranjo, não estaríamos diante de uma causa de inelegibilidade como efeitos reflexos (secundário), sem ostentar natureza sancionatória.

E explico: o art. 22, XIV, teria a mesma natureza jurídica que a alínea *j* possui no regime atual (efeito reflexo), porque, ante a vedação de o juiz consignar a inelegibilidade no título decisório, o fundamento de validade da futura restrição à cidadania passiva seria, *reflexamente*, o art. 1º, inciso I, alínea *d*. Como corolário, poderia alcançar fatos pretéritos à edição da Lei Complementar nº 135/2010, o que na esteira dos votos já proferidos não se afiguraria viável.

Pois bem. Aludidos exemplos evidenciam certa fragilidade

RE 929670 / DF

argumentativa e alguma inconsistência teórica na tese sustentada pelo eminente Relator, segundo o qual o art. 22, XIV (ou seu fundamento direto de inelegibilidade, a alínea *d*) encerraria(m) sanção. Percebam que o cotejo entre o art. 22, XIV (e a alínea *d*) com a alínea *j*, justamente porque bastante assemelhadas (a inelegibilidade de ambas decorre de condenações pela prática de ilícitos eleitorais), comprova a ausência de distinção ontológica entre referidas hipóteses: se uma introduz uma inelegibilidade como efeito reflexo, caso da alínea *j*, inexistente razão jurídica que justifique que a inelegibilidade do art. 22, XIV (e da alínea *d*) tenha caráter de sanção.

O que distingue, efetivamente, as duas causas restritivas é que o art. 22, XIV, está previsto em lei complementar, circunstância que autoriza o legislador a inserir a inelegibilidade no título judicial, ao passo que as condenações que atraem a incidência da alínea *j* (*i.e.*, captação ilícita de sufrágio, captação ilícita de recursos eleitorais, corrupção eleitoral e conduta vedada), se situam em lei ordinária, modelo que obsta a possibilidade de, já no título condenatório, reconhecer a inelegibilidade.

De fato, é irrelevante, para descortinar a natureza jurídica da inelegibilidade, o fato de ela constar, ou não, de título judicial condenatório. Isso porque, consoante exaustivamente demonstrado, seria suficiente a modificação do diploma legislativo (*i.e.*, alteração dos ilícitos eleitorais de lei complementar para ordinária, e vice-versa) para extirpar a possibilidade de restrição da cidadania passiva da parte dispositiva do *decisum*.

Em desfavor à tese do Recorrente também há o fato de que remanesceria a inelegibilidade do cidadão condenado por abuso de poder econômico ou político nos termos do art. 22, XIV, mesmo que o magistrado eleitoral não tenha cominado, na decisão, a declaração de inelegibilidade. A restrição à cidadania passiva encontraria lastro no art. 1º, inciso I, alínea *d*, de modo que, na situação ventilada, não há como

RE 929670 / DF

advogar a inelegibilidade como sanção. Ela seria aferida somente em momento ulterior, quando da eventual formalização de requerimento de registro de candidatura.

De duas, uma, então: ou bem todas as hipóteses do art. 1º, inciso I, interpretadas sistematicamente com o art. 22, XIV, encerram causas de inelegibilidades-sanções ou todas elas traduzem efeitos reflexos de condenação anterior, entendimento a que adiro. O que não se pode é reduzir o exame da natureza jurídica da inelegibilidade da alínea *d* (ou de seu espelho, o art. 22, XIV) focando estritamente no fato de ela constar no título judicial condenatório, de ordem a criar uma (falsa) dicotomia no regime das inelegibilidades (entre sanção e efeitos reflexos) que não encontra guarida nem na Constituição nem na Lei Complementar nº 64/90.

Na realidade, tem passado despercebido por parcela da doutrina e jurisprudência o diagnóstico de que o art. 22, XIV, não introduz hipótese autônoma de inelegibilidade, posto constar do título judicial condenatório. Diversamente, **o preceito legal reproduz no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) a inelegibilidade da alínea *d*, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso de poder econômico, abuso de poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação** (*i.e.*, cassação do diploma e declaração de inelegibilidade).

Todo esse conjunto de argumentos depõe contra esse fictício regime dual de inelegibilidades constantes do inciso I do art. 1º e do art. 22, XIV. Todas elas traduzem efeitos reflexos de condenação ulterior, pouco importando estarem, ou não, no título judicial.

Há mais, porém.

RE 929670 / DF

IV. 2. A atecnia da redação do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, e a existência de comandos antagônicos ao magistrado.

O *segundo* fundamento que infirma a tese recursal reside no fato de que o legislador ordinário incorreu em manifesta *atecnia* ao afirmar que a inelegibilidade do art. 22, XIV, encerraria *sanção*. Com efeito, é de conhecimento elementar, na dogmática jurídica, a irrelevância do *nomen iuris* atribuído ao instituto legal, com vistas a subsidiar o intérprete na definição de sua natureza jurídica. É dizer: **independentemente do rótulo legal, a natureza do instituto é perquirida a partir da análise dos efeitos jurídicos que efetivamente dele advêm.**

Repare que, se assim não fosse, tal compreensão acarretaria, no limite, admitir a hipótese absurda de, no futuro, o Congresso Nacional editar uma nova lei complementar qualificando juridicamente as causas de inelegibilidade como *tributo*. Ou mesmo qualificar juridicamente toda e qualquer causa restritiva ao *ius honorum* como *pena (sanção)*, como fez em determinado trecho o art. 22, XIV. Se isso ocorresse, tais previsões não modificariam, de forma alguma, a natureza jurídica do instituto: a *inelegibilidade* remanesce como **requisito negativo de adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral.** Trata-se, à evidência, de um estado jurídico.

A irrelevância do *nomen iuris* para identificar a natureza jurídica de um instituto restou precisamente demonstrada pelo eminente Ministro Ricardo Lewandowski, à época integrante da Corte Superior Eleitoral, no RO nº 3128-94/MA, rel. Min. Hamilton Carvalhido, julgado em 30.9.2010, ocasião em que vaticinou:

“(…) Nesse sentido, extraio da LC 64/90 que, quando se utiliza a palavra ‘representação’ como instrumento para viabilizar a abertura ‘de ação de investigação judicial’ (AIJE), a norma o faz expressamente. É o caso do art. 22, caput, que

RE 929670 / DF

dispõe a respeito da 'representação' ajuizada especificamente para "pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social".

É de se notar, pois, a substancial diferença existente entre a norma do art. 22 da LC 64/90 e o disposto na alínea d, em que não há menção a nenhum pedido ou ação específica, mas apenas às causas de pedir 'abuso de poder político e econômico'.

Corroborando com essa tese a interpretação sistemática da legislação eleitoral, da qual se extrai que o termo 'representação' não revela o nomen úris de uma ação específica.

Vejamos o que dispõe a Lei 9.504/1997, Lei das Eleições, a respeito da chamada 'representação'.

Temos, em seu art. 96, o uso da palavra 'representação' para definir a ação por meio da qual se apuram as violações dos seus dispositivos.

Ocorre que dentre todas as vedações existentes na Lei das Eleições não se encontra regulação quanto ao abuso de poder político, econômico ou ao uso indevido dos meios de comunicação. Tal regulação está prevista na LC 64/90.

Por consequência lógica, é indubitável que o vocábulo 'representação' contido no art. 1º, I, alínea d, da LC 64/90 deverá ser aplicado com significação que cumpra a finalidade da norma, qual seja, afastar da vida pública políticos condenados por abuso de poder político e econômico.

Nessa linha, reafirmo que ao termo 'representação' atribuo o sentido de 'ação'. Assim, quando o legislador refere-se à hipótese de 'representação', devemos entender que ele não se refere a um tipo específico de ação, mas faz alusão às ações intentadas com o fim de se apurar abuso de poder econômico ou político.

Essa conclusão é reforçada pela análise da natureza das ações cujo objeto é apurar e sancionar o abuso de poder: ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), ação de impugnação

RE 929670 / DF

de mandato eletivo (AIME) e recurso contra expedição de diploma (RCED). Todas servem à apuração de abuso de poder, alcançadas, portanto, pelo art. 1, I, alínea d.

Verifico que a AIJE, disciplinada no art. 22 da LC 64/90, é a única em que a Justiça Eleitoral declara a inelegibilidade no corpo da condenação (art. 22, XIV).” – grifei

Aliás, essa técnica de interpretação também não é estranha ao Supremo Tribunal Federal. Quando da edição do Enunciado da Súmula nº 670, esta Suprema Corte asseverou que o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa. Daí por que em nada altera a natureza jurídica do instituto o fato de qualificar aquela exação como “taxa”.

Há mais: a literalidade do art. 22, XIV, não encampa a tese de que se trata de inelegibilidade-sanção. É que o referido dispositivo apresenta – e impõe – dois comandos contraditórios ao magistrado, em eventual condenação por abuso de poder político e econômico: de um lado, determina que seja declarada a inelegibilidade, o que pressupõe que essa situação jurídica preexiste e está apenas sendo reconhecida judicialmente. Tratar-se-ia, aqui, de cancelar a inelegibilidade como efeito secundário de eventual condenação em AIJE; e, por outro lado, comina a sanção de inelegibilidade, pressupondo que é a sentença que constituirá esse novo estado jurídico. Aqui, cuidar-se-ia de autêntica sanção. Ante a constatação desse comando contraditório, é preciso buscar elementos que emprestem coerência sistêmica à aludida causa de cidadania passiva.

E, a meu sentir, a primeira opção (*i.e.*, declaração de inelegibilidade) é a que está em sintonia com a interpretação dada pelo STF ao art. 1º, inciso I e suas alíneas, da LC nº 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010. De fato, o pronunciamento judicial da prática do abuso de poder econômico ou político já atrai *per se* a declaração (e não a constituição) da inelegibilidade.

RE 929670 / DF

Em termos claros: o pretense candidato condenado pelo art. 22, XIV, estaria inelegível por força da incidência do art. 1º, I, d, da LC nº 64/90, ainda que eventualmente a decisão judicial não cominasse a sanção de inelegibilidade no título judicial. É suficiente, para assentar a inelegibilidade, a prática abusiva de poder. Por isso que afronta flagrantemente a lógica e coerência interna do Estatuto das Inelegibilidades a exegese segundo a qual o art. 22, XIV, consubstancia hipótese de *inelegibilidade-sanção*.

Também, por esse fundamento, considero que a alínea *d* não constitui hipótese de inelegibilidade-sanção.

IV. 3. A aproximação entre os regimes jurídicos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral e a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

O **terceiro argumento** se relaciona com a evolução da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral nas hipóteses de condenação por abuso de poder em ações de impugnação de mandato eletivo. Com a aproximação dos regimes jurídicos da AIJE (que prevê a declaração de inelegibilidade no título condenatório) e da AIME (que não contempla tal imposição), deve-se questionar, também sob essa nova perspectiva, o caráter sancionatório da inelegibilidade encartada no art. 22, XIV. Convém, neste pormenor, tecer um breve inventário da jurisprudência da Corte Superior Eleitoral a respeito do tema.

Nas eleições de 2012, a Corte Superior Eleitoral flertava com a orientação fixada segundo a qual a condenação por abuso de poder econômico em AIME não tinha o condão de atrair a inelegibilidade, *ex vi* do art. 1º, inciso I, alínea *d*, da LC nº 64/90.

Todavia, em julgado recente, RO nº 29.659, a questão jurídica foi

RE 929670 / DF

posta novamente à apreciação da Corte. O relator Ministro Gilmar Mendes, no julgamento do RO nº 29.659, asseverou que “*não verific[a] fator razoável de diferenciação para concluir que está inelegível o cidadão condenado por abuso de poder econômico, nas eleições de 2008, em AIJE, enquanto está elegível que aquele condenado também por abuso de poder no mesmo pleito, porém em AIME, pois, como se sabe, ambas as ações têm o abuso como causa de pedir, tramitam no mesmo procedimento (art. 22 da LC nº 64/90) e acarretam idêntica consequência jurídica – cassação de registro e de diploma –, desde que o abuso seja*”.

E prossegue o eminente relator, afirmando que, “[d]e fato, tanto a ação de investigação judicial eleitoral quanto a ação de impugnação de mandato eletivo buscam tutelar justamente a normalidade e legitimidade do pleito contra o abuso de poder econômico assim reconhecido pela Justiça Eleitoral, **razão pela qual as condenações por abuso nessas ações podem acarretar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea d, da LC nº 64/90.**” (grifei) Na espécie, acompanhei o eminente relator.

A despeito de a prática de abuso de poder estar veiculada em instrumentos processuais distintos (AIJE e AIME), o Ministro Gilmar Mendes, valendo-se dos elementos teleológico e sistemático, reconheceu que eventual caracterização da conduta abusiva deve atrair a incidência da inelegibilidade da alínea *d*.

A construção é demasiado inteligente porquanto vislumbra que a declaração de inelegibilidade em AIME independe de expressa previsão no art. 14, § 10, da Constituição. Assim é que poderá a Justiça Eleitoral, em ulterior registro de candidatura, declarar a inelegibilidade do pretense candidato com lastro no art. 1º, I, *d*. **Vale dizer: trata-se de efeito secundário da condenação em AIME.**

Referida tese, assinalo, já fora defendida anteriormente pelos eminentes Ministros Ricardo Lewandowski e pelo Ministro Dias Toffoli,

RE 929670 / DF

em suas passagens pela Corte Eleitoral. De acordo com o Ministro Ricardo Lewandowski, no RO nº 3128-94/MA, rel. Min. Hamilton Carvalhido, julgado em 30.9.2010:

“Verifico que a AIJE, disciplinada no art. 22 da LC 64/90, é a única em que a Justiça Eleitoral declara a inelegibilidade no corpo da condenação (art. 22, XIV).

(...)

[p]or ausência de previsão legal expressa, a jurisprudência do TSE nunca cogitou em decretar a inelegibilidade no bojo da AIME, de modo que sua consequência limitava-se à perda do mandato. Precedentes: AgRg no REspe 26.314, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ 2213/2007; AI 4.203/MG, Rel. Min. Peçanha Martins.

Nota-se, no tocante à inelegibilidade, que a diferença entre as ações residia no fato de que apenas a AIJE tinha como consequência direta sua declaração.

Penso, contudo, que a partir da LC 135/2010 tais consequências foram profundamente alteradas.

A jurisprudência anterior do TSE, que afirmava não ser possível aplicar inelegibilidade como consequência na AIME, não mais se sustenta diante das novas causas de inelegibilidade e do disposto no art. 1º, I, d, da LC 64/90.

De fato, a inelegibilidade existirá como efeito natural da condenação, seja em ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), seja em recurso contra expedição de diploma (RCED).

[...]

Reitero, pois, que apenas na hipótese de AIJE cabe à Justiça Eleitoral declarar inelegibilidade na sentença ou no acórdão. Entretanto, nos demais casos, incluindo aqueles em que se apura o abuso, a inelegibilidade será consequência da condenação. – (grifei).

Já o eminente Ministro Dias Toffoli, no julgamento do REspe nº 10-62/BA, pontuou: “[p]or isso afirmo – já sinalizando àqueles que vierem a se arriscar no ano que vem à eleição – que a partir do ano que vem, sinto-me absolutamente liberado a aplicar o entendimento da Ministra Nancy Andrighi e

RE 929670 / DF

entender que a condenação em AIME também pode ser objeto da alínea d da Lei Complementar n° 64/90."

À luz deste entendimento – correto, repito –, não mais subsiste, sob o ângulo *lógico-jurídico*, a distinção entre, de um lado, inelegibilidade como sanção (por constar do título judicial proferido em AIJE), e, por outro, inelegibilidade como efeito secundário (por **não** constar do título judicial proferido em AIME). Deveras, inexistente declaração de inelegibilidade em títulos condenatórios nas ações de impugnação de mandato eletivo: o dispositivo da decisão, se procedente, apenas determinará a cassação (ou perda) do mandato eletivo. E só. A inelegibilidade, também aqui, somente será pronunciada sem caso de futuro registro de candidatura.

Pois bem. Se mantida a diferenciação entre efeitos reflexos e inelegibilidade-sanção, o Supremo Tribunal Federal produzirá uma *incongruência sistêmica* na interpretação da natureza jurídica da inelegibilidade que, com o respeito devido, não se sustenta: como advogar que a inelegibilidade possui duas naturezas jurídicas (*i.e.*, efeitos secundários ou natureza de sanção), quando existem dois instrumentos processuais (*i.e.*, AIME e AIJE) aptos a veicular a mesma *causa petendi* (*i.e.*, abuso de poder econômico), e cuja condenação atrai as mesmas consequências jurídicas (*i.e.*, inelegibilidade pelo mesmo fundamento – art. 1º, I, *d*)? Parafrazeando o Ministro Marco Aurélio, o sistema não fecharia.

Observem, na prática, essa incongruência: se esse mesmo Recorrente tivesse em seu desfavor, além desse título condenatório por AIJE transitada em julgado, outra condenação em decorrência da procedência do pedido deduzido em AIME igualmente com trânsito em julgado, teríamos, nos termos da fundamentação dos votos já produzidos, de um lado, a **vedação de declaração de inelegibilidade-sanção para AIJE**, porque supostamente fulminaria a coisa julgada a proibição de retroatividade de leis mais gravosas, e, por outro lado, **poder-se-ia**

RE 929670 / DF

declarar a inelegibilidade como efeito reflexo, com espeque na condenação em AIME, em razão da incidência da alínea *d*, cujo prazo de 8 (oito) anos revelaria situação de retrospectividade.

Não bastasse, além de se verificar a aproximação jurídico-processual entre AIJE e AIME, a jurisprudência mais recente do TSE preconiza que a alínea *d* é o fundamento normativo para reconhecer a inelegibilidade em decorrência de condenação exclusivamente por uso indevido dos meios de comunicação (efeitos reflexos ou secundários), embora a literalidade da alínea *d* refira-se apenas a abuso de poder político ou econômico. No RO nº 971-50, a eminente relatora Ministra Maria Thereza, adotando interpretação lógica e sistemática, consignou que *“a condenação fundamentada exclusivamente na hipótese de uso indevido dos meios de comunicação, com fundamento no art. 22, XIV, da LC nº 64/90, atrai a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, d”*.

Na espécie, o Recorrente tivera seu registro indeferido em razão de condenação, nos autos de ação de investigação judicial eleitoral, pela prática de uso indevido dos meios de comunicação, que reconheceu a restrição de sua cidadania passiva por 8 (oito) anos. Ao apreciar o *meritum causae* recursal, a relatora consignou que *“[o] cotejo desta norma [art. 22, XIV] com o art. 1, I, d, por interpretação lógica, leva à conclusão de que o abuso, de que trata a referida alínea, é o abuso de poder - latu sensu -, sendo meramente exemplificativos os adjetivos político ou econômico.”*. E concluiu, sob o ângulo da interpretação sistemática, que: *“pelo que dispõe o art. 1, I, d, da LC nº 64/90, não há como se afastar do entendimento de que o legislador, ao prever esta hipótese de inelegibilidade, estava se referindo diretamente às situações do art. 22, XIV, da mesma Lei.”*. É dizer: primeiro, examina-se a existência, ou não, de título condenatório por abuso (econômico, político, de mídia ou de autoridade), para, na sequência, aferir o estado jurídico de elegibilidade, nos termos da alínea *d*. E tal procedimento, como exaustivamente demonstrado, é característico de hipóteses de inelegibilidade como efeitos secundários, e não como sanção.

RE 929670 / DF

Resumindo: em todas as situações demonstradas, as alíneas do art. 1º, inciso I, inclusive a alínea *d*, veiculam inelegibilidade como efeitos reflexos ou secundários de uma condenação em um título judicial (*e.g.*, reconhecimento pela prática de abuso de poder econômico ou por captação ilícita de sufrágio), administrativo (*e.g.*, demissão de servidor público) ou normativo (*e.g.*, decreto legislativo de desaprovação de contas). É preciso, no mínimo, desconfiar que, dentro de um arranjo normativo como esse, realmente exista uma única causa “excepcionalíssima” de inelegibilidade que se revista de natureza sancionatória.

Por tais razões, **afirmo peremptoriamente que a inelegibilidade insculpida na alínea *d* (no inciso XIV do art. 22) não constitui sanção**: o reconhecimento do abuso de poder econômico ou político somente produzirá reflexos na prática na esfera jurídico-eleitoral do condenado se – e somente – houver a formalização do registro, em situação exatamente idêntica às demais causas de inelegibilidade constantes da Lei da Ficha Limpa.

Com efeito, **o art. 22, XIV, reproduz, no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), a inelegibilidade da alínea *d*, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso de poder econômico, abuso de poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação (*i.e.*, cassação do registro ou do diploma e declaração de inelegibilidade).**

Reitera-se: no art. 1º, inciso I, e suas alíneas, elencam-se as hipóteses restritivas ao *ius honorum*. No art. 22, que disciplina normativamente o rito da ação de investigação judicial eleitoral, tem-se a positivação, no inciso XIV, dos comandos impostos ao magistrado sempre que reconhecer a prática pelo abuso de poder econômico ou pelo desvio ou abuso de poder de autoridade ou pelo uso indevido dos meios de comunicação.

RE 929670 / DF

Nada mais.

Deve-se reconhecer, ademais, que o legislador complementar adotou péssima técnica legislativa na confecção da Lei nº 64/90, o que não foi aperfeiçoado – ao contrário, o vício foi exponenciado – com o advento da Lei Complementar nº 135/2010. Isso é facilmente percebido na própria dicção do art. 22, XIV: fala-se ao mesmo tempo em (i) *declarar* inelegibilidade e (ii) *cominar-lhe a sanção* de inelegibilidade. Além de aludir ao termo *inelegibilidade* por duas vezes, circunstância que, por si só, já evidencia pouco apreço pela boa técnica legislativa, os mandamentos são em si contraditórios: o primeiro tem natureza declaratória e o segundo, constitutiva. Não se objeta que essa má qualidade do texto tem contribuído para esse imbróglio hermenêutico e metodológico.

Como se percebe, não foi intenção do legislador emprestar uma natureza de sanção à referida causa de inelegibilidade, razão pela qual fazê-lo, pela via hermenêutica, enseja manifesta fraude à teleologia ínsita ao instituto.

V. CONCLUSÕES.

Quid iuris: qual a consequência prática desse raciocínio até aqui empreendido? É que toda a racionalidade subjacente ao julgamento das ADCs nº 29 e nº 30 deve ser aplicada *tout court* ao art. 22, XIV, e à alínea *d* (sobre a qual a Corte já se pronunciou). Do ponto de vista da dogmática constitucional, a extensão dos prazos de inelegibilidade do art. 22, XIV, da Lei da Ficha Limpa, justamente porque não versa *sanção*, não revela ofensa à retroatividade máxima, de ordem a fulminar a coisa julgada, mesmo após o exaurimento dos 3 anos inicialmente consignados na decisão judicial passada em julgado que reconhece a prática de poder político ou econômico (reconhecimento este que, aí sim, faz exsurgir a inelegibilidade). Trata-se, em vez disso, de exemplo acadêmico de

RE 929670 / DF

retroatividade inautêntica (ou retrospectividade).

Nesse sentido, peço vênia aos eminentes pares para transcrever excerto do voto que proferi naquela ocasião:

“Como se sabe, a retroatividade autêntica é vedada pela Constituição da República, como já muitas vezes reconhecido na jurisprudência deste Tribunal. O mesmo não se dá com a *retrospectividade*, que, apesar de semelhante, não se confunde com o conceito de retroatividade mínima defendido por MATOS PEIXOTO e referido no voto do eminente Ministro MOREIRA ALVES proferido no julgamento da ADI 493 (j. 25.06.1992): enquanto nesta são alteradas, por lei, as consequências jurídicas de fatos ocorridos anteriormente – consequências estas certas e previsíveis ao tempo da ocorrência do fato –, naquela a lei atribui novos efeitos jurídicos, a partir de sua edição, a fatos ocorridos anteriormente.

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. Portanto, ainda que se considere haver atribuição de efeitos, por lei, a fatos pretéritos, cuida-se de hipótese de *retrospectividade*, já admitida na jurisprudência desta Corte.

(...)

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

RE 929670 / DF

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*.

Tendo em vista essa observação, haverá, em primeiro lugar, uma questão de isonomia a ser *atendida*: não se vislumbra justificativa para que um indivíduo que já tenha sido condenado definitivamente (uma vez que a lei anterior não admitia inelegibilidade para condenações ainda recorríveis) cumpra período de inelegibilidade inferior ao de outro cuja condenação não transitou em julgado.

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,

RE 929670 / DF

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.

Demais disso, tem-se, como antes exposto, uma relação jurídica continuativa, para a qual a coisa julgada opera sob a cláusula *rebus sic stantibus*. A edição da Lei Complementar nº 135/10 modificou o panorama normativo das inelegibilidades, de sorte que a sua aplicação, posterior às condenações, não desafiaria a autoridade da coisa julgada.” (grifos no original).

Se é escorreita a tese de que a inelegibilidade do art. 22, XIV, da LC nº 64/90 não é sanção, o que ficou exaustivamente demonstrado ao longo do meu voto, inexistente lastro jurídico para rejeitar o aumento de prazo de 3 para 8 anos a fatos pretéritos.

Em consequência, verificado o exaurimento do prazo de 3 (três) anos, previsto na redação originária do art. 22, XIV, por decisão transitada em julgado, é perfeitamente possível que o legislador infraconstitucional proceda ao aumento dos prazos, o que impõe que o agente da conduta abusiva fique inelegível por mais 5 (cinco) anos, totalizando os 8 (oito) anos, sem que isso implique ofensa à coisa julgada, que se mantém incólume.

Com isso não se está a franquear que o legislador estaria apto a estabelecer, a seu talante, sanções em franca inobservância das garantias constitucionais. Somente se admite esse alargamento dos prazos de inelegibilidade porquanto se parte da premissa de que não se está diante de sanções ou penalidades. **A inelegibilidade consubstancia requisito negativo de adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral.**

Ao revés: consoante bem pontuou o *Parquet* federal, em seu pronunciamento, devem ser expungidos do debate os argumentos *ad*

RE 929670 / DF

terrorem, no sentido de que o legislador, caso cancelássemos as inovações da Lei da Ficha Limpa, estaria autorizado a criar prazos mais alargados e desarrazoados. Se eventualmente o absurdo se realizar, é mister dessa Suprema Corte, no exercício de sua jurisdição constitucional, invalidar atos normativos que desafiem a proporcionalidade, a razoabilidade e o abuso do poder de legislar. Não é essa, porém, a hipótese *sub examine*.

Por essas razões, voto pelo **DESPROVIMENTO** do recurso extraordinário. Fixada a seguinte tese de repercussão geral no RE nº 929.670/DF: *A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela LC nº 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite.*

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, uma rapidíssima intervenção apenas para esclarecer o que se discutiu na Ação Declaratória de Constitucionalidade 29. Depois eu teria mais considerações a fazer, mas sei que vamos ter o intervalo regimental.

Aqui eu tenho a transcrição da Sessão, em que o Ministro Joaquim Barbosa, que havia pedido vista dos autos, respondendo a uma interrogação do eminente Ministro Luiz Fux, diz o seguinte:

"O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Mas, pelo que eu entendi, o Ministro Joaquim conheceria da ação como um todo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Até porque não há nenhuma impugnação eleitoral. Por exemplo, esse artigo a que o Ministro Toffoli se referiu não tem nada a ver com inelegibilidade; ele fala em composição de um órgão?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Qual o artigo?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Inciso XIV do art. 22".

É justamente aquele inciso que foi modificado da Lei Complementar 64, pela Lei da Ficha Limpa, Lei Complementar 135, que aumentou a inelegibilidade para oito anos

"O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Ah, não, não, isso não está em discussão.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Os efeitos da investigação judicial eleitoral".

Portanto, o que quero dizer é que, nessa Ação Declaratória de Constitucionalidade 29, tratou-se de várias coisas, mas se excluiu expressamente - está na ata da Sessão - esse dispositivo que ampliou o prazo da inelegibilidade. Apenas isso. Não foi discutido, não está em questão, o Supremo não se pronunciou sobre isso, será a primeira vez.

RE 929670 / DF

E gostaria de dizer que aqui nós vamos enfrentar uma questão muito interessante, que é a seguinte: um candidato - no caso, o recorrente - foi declarado inelegível em decisão transitada em julgado em 2004, com fundamento na redação originária do artigo 1º, I-d, da Lei Complementar 64, que é abuso do poder econômico ou político. Em 2008, ele cumpriu o prazo de inelegibilidade por três anos, que lhe foi imposto, elegeu-se vereador do Município de Nova Soure, na Bahia; candidatou-se à reeleição em 2012, saindo-se vitorioso no pleito, mas seu registro depois foi impugnado, com base numa lei editada dois anos antes, sob o argumento de que, com a promulgação da Lei Complementar 135, a Lei da Ficha Limpa, o prazo de inelegibilidade estabelecido no dispositivo legal foi ampliado para oito anos.

Então, nós estamos diante de um pronunciamento inequívoco da Justiça, transitou em julgado, a pessoa cumpriu, respeitou aquilo que foi decidido pela Justiça, tornou-se elegível novamente, elegeu-se vereador, depois, reelegeu-se novamente.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, não, nessa reeleição, ele foi barrado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Não, foi barrado depois, elegeu-se e, depois, algum adversário impugnou a candidatura, dizendo: "Há dois anos atrás, foi editada uma lei!". Então, quer dizer, o princípio da legítima confiança, da coisa julgada, da segurança jurídica, neste caso, com a devida vênia, está sendo colocado em xeque, ou seja, nós não estamos respeitando nem ao menos um pronunciamento nosso, da Justiça, porque nós somos integrantes do Poder Judiciário e temos que respeitar o pronunciamento de um órgão do nosso Poder, que é a Justiça Eleitoral.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ministro Fux, eu preferia que, se a gente pudesse seguir, porque...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, mas é rápido, é muito rápido, é só para não...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não é nem pela rapidez, é porque esses assuntos todos precisam ser

RE 929670 / DF

lembrados por cada um que vai ser votado, e, aí, ao final ...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Só para esclarecer, para que não haja dúvida.

Quando eu digo, nesse aparte, que o artigo 22 não tem nada a ver, isso não foi dito assim do nada, é porque o artigo 22 foi mencionado. E eu disse que não tem nada a ver, porque é um artigo que versa sobre o rito. Essa é a primeira hipótese.

A segunda, eu estou afirmando que o artigo 22 não traz causa de inelegibilidade. Estou sendo coerente com o meu voto.

Terceiro lugar, estou dizendo que não há violação da coisa julgada e, portanto, estou preconcebendo que houve uma decisão do Judiciário, porque só há coisa julgada de decisão judicial. Eu não estou negando nada disso, só estou dizendo que o surgimento da nova Lei trouxe novas condições de elegibilidade, que o artigo 22 não tem nada a ver com causa de inelegibilidade autônoma, e que a parte, então, tem que - digamos assim - preencher os requisitos da Lei Complementar nº 135, porque o Supremo Tribunal Federal afirmou, na Ficha Limpa I, esse ano, não, na próxima eleição, sim. É isso.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, até do ponto de vista do regime democrático, imagine Vossa Excelência que um regime, um governo autocrático, assumisse o poder, e, para atingir seus desafetos políticos, fizesse editar uma lei, tornando inelegível, por vinte anos, aqueles que já tinham a condição de elegibilidade, já haviam se candidatado e ganhado uma determinada eleição, isto, do ponto de vista do ideal mesmo, dos princípios da Democracia, é algo impensável, não vou nem entrar nas filigranas do ponto de vista, nas garantias fundamentais da coisa julgada, da confiança nos atos da Justiça e da Administração, do princípio da segurança jurídica. Eu já estou pensando, inclusive, em termos mais amplos, em termos principiológicos, que dizem respeito ao próprio regime democrático.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Gostaria que nós suspendêssemos, porque as observações do Ministro

RE 929670 / DF

Lewandowski precisam ser consideradas. Então, como estamos na iminência do intervalo, passo a palavra a Vossa Excelência, como Vistor, pelas singelas circunstâncias de que são situações sérias, e, a ser verdade isso, nós assim fizemos no Eleitoral.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, rapidamente, até com toda elegância que marca o meu relacionamento com o Ministro Ricardo Lewandowski, realmente houve esse argumento no sentido de que, eventualmente, poderia haver um alargamento absurdo desse prazo por uma maioria ditatorial para não deixar entrar ninguém, posteriormente. E e, aí, o Ministério Público também aborda esse argumento da essência, ele diz o seguinte: "Ah, se tiver algum absurdo, ainda bem que nós temos o Supremo Tribunal Federal para podar..."

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E essa é uma história interessante. Vários parlamentares disseram – esse é um bom argumento – que confiaram – escutei do pessoal do PC do B – no juízo emitido pelo Deputado, então Deputado Flávio Dino, que dizia: "Fiquem tranquilos e votem isso aqui, porque não vamos ter desgaste, porque o Supremo vai barrar essa Lei". E, aí, o Supremo não barrou a Lei.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Qual foi a lei?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa Lei.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Que a maioria venceu?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa Lei...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - A da Ficha Limpa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa Lei da Ficha Limpa..

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Que a maioria ganhou?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Só houve um voto contrário na Câmara dos Deputados.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - A Lei da Ficha Limpa incomodava muitos parlamentares...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

RE 929670 / DF

Praticamente unânime, no Senado foi unânime.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - No Senado, foi unânime e, na Câmara, teve um voto contra.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Engraçado, é porque realmente...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Estou dando um exemplo para mostra a Vossa Excelência que há o perigo do Supremo não barrar. Nesse caso, específico aconteceu. Estou lhe dizendo exatamente isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É porque Vossa Excelência está dizendo que, digamos assim, a percepção de Vossa Excelência sobre o absurdo não prevaleceu, porque o Supremo consagrou.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não é isso. O juízo do consultor, à época, da bancada, que era o ex-juiz Flávio Dino, era no sentido de que – e havia essa percepção – essa Lei realmente tinha muitos problemas e que ela cairia no Supremo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - E ela não caiu.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E ela não caiu. Portanto, essa hipótese, daqui a pouco, de vinte anos, de uma lei bafejada, também pode subsistir. Portanto, esse argumento não é muito forte.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Mas é o Supremo que temos para hoje.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que, ao confirmar as decisões proferidas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Bahia, reconheceu a inelegibilidade e indeferiu o registro de candidatura do recorrente ao cargo de Vereador do Município de Nova Soure, na Bahia.

O acórdão recorrido foi assim ementado:

"ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE ART. 1, INCISO I, ALÍNEA d, DA LC Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA 135/2010. APLICAÇÃO DA NOVA DISCIPLINA A FATOS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. PRAZO. OITO ANOS. CONTAGEM. OFENSA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Este Tribunal firmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (REspe nº 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012).

2. O fato de a condenação nos autos de representação por abuso de poder econômico ou político haver transitado em julgado, ou mesmo haver transcorrido o prazo da sanção de três anos, imposta por força de condenação pela Justiça Eleitoral, não afasta a incidência da inelegibilidade constante da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.

3. A inelegibilidade assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade nada mais são do que restrições

RE 929670 / DF

temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica.

4. Agravo regimental a que se nega provimento."

O recorrente sustenta que o acórdão questionado viola os princípios da segurança jurídica e da anterioridade, previstos nos artigos 5º, *caput*, e 16 da Constituição Federal, observando que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral era pacífica, pelos menos há uma década, em orientação diversa do entendimento adotado na decisão recorrida.

Nesse sentido, o recorrente defende que exaurida a *"inelegibilidade de 3 anos imposta ao agravante em 2007, não poderia a Lei Complementar 135, editada em 2010, retroagir seus efeitos para aumentar-lhe o prazo"*. Alega suposta ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, da isonomia, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF).

Ademais, reafirma que, dentro dessa perspectiva, a alteração de posicionamento ocorrida depois de iniciado o processo eleitoral afetaria o princípio da segurança jurídica.

Em contrarrazões, a recorrida alega que o recorrente deveria ficar inelegível para todas as eleições que ocorressem nos oito anos seguintes à eleição na qual o ilícito eleitoral foi praticado. Além disso, defende que não há a ocorrência de alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a ilegitimidade.

Em 23 de setembro de 2013, a Ministra CÁRMEN LUCIA, no exercício da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, inadmitiu o recurso extraordinário.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo desprovimento do recurso extraordinário e, considerando a sistemática da repercussão geral e os efeitos do presente julgamento em relação aos demais casos que tratem ou venham a tratar da mesma matéria, propôs a fixação da seguinte tese:

RE 929670 / DF

“Aplica-se o prazo de oito anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto no ano I, I, "d", da Lei Complementar 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, às situações anteriores à modificação de sua redação, mesmo que, por força de decisão transitada em julgado, tenha sido aplicada e integralmente cumprida sanção de inelegibilidade por três anos, pois diversos os impedimentos decorrentes de inelegibilidade reflexa e de inelegibilidade-sanção”.

O recorrente, ora agravante, interpôs o presente recurso com o objetivo de reformar a decisão monocrática, aludindo os mesmos argumentos da petição do recurso extraordinário.

O Eminentíssimo Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI conheceu do recurso e a ele deu provimento, no que foi acompanhado pelo Ministro GILMAR MENDES. Na sequência do julgamento, pediu vista dos autos o Ministro LUIZ FUX.

É o relatório.

O recorrente foi declarado inelegível, por um período de 3 (três) anos, em decisão transitada em julgado em 2004, com fundamento na redação originária da alínea “d” do art. 1º, I, da Lei Complementar 64/1990, cuja redação era a seguinte:

“Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, 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 **3 (três) anos** seguintes;”
(*sem destaque no original*).

No ano de 2008, depois do cumprimento integral da inelegibilidade pelo prazo de (três) anos, o recorrente elegeu-se vereador do Município de Nova Soure-BA. Posteriormente, em 2012, foi reeleito. Seu registro de

RE 929670 / DF

candidatura, no entanto, foi impugnado, sob o argumento de que, com a promulgação da LC 135/2010, o prazo de inelegibilidade estabelecido no citado dispositivo legal foi ampliado para 8 (oito) anos.

O que se discute no presente caso, portanto, é, em síntese, a aplicabilidade da LC 135/2010 a atos e fatos jurídicos anteriores à sua publicação. Com efeito, o tema constitucional presente nestes autos consiste em saber se uma decisão da Justiça Eleitoral, transitada em julgado, proferida em representação eleitoral, na qual se fixou a inelegibilidade de candidato em 3 (três) anos, com **fundamento único na alínea “d”** do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades, segundo sua antiga redação, pode ser desconstituída com base em alteração legislativa superveniente, sob o prisma do art. 5º, XXXVI, da Constituição.

Inicialmente, importante destacar que, como afirmou o Relator, Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, no julgamento da ADC 29, da ADC 30 e da ADI 4.578, “realizado no exercício da fiscalização abstrata de normas, objetivou-se analisar se as inovações promovidas no concernente às causas de inelegibilidade pela LC 135/2010 eram ou não compatíveis com a Constituição de 1988. Em nenhum momento buscou-se dar solução a casos concretos em que existiam controvérsias relativas a **prazos de inelegibilidades já declarados pela Justiça Eleitoral e cumpridos, ou seja, exauridos no tempo**, decorrentes de decisões **transitadas em julgado**, as quais foram proferidas em Ações de Investigação Judicial Eleitoral, em que se constatou abuso do poder econômico ou político, nos termos da alínea **d** do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades.

Nesse ponto, é importante considerar a alteração legislativa presente no caso em exame.

Veja-se a redação anterior:

“XIV - julgada procedente a representação, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, **cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 3 (três) anos** subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela

RE 929670 / DF

interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;" (*sem destaque no original*).

Confira-se a nova redação:

"XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, **cominando-lhes sanção de inelegibilidade** para as eleições a se realizarem nos **8 (oito) anos** subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar 135, de 2010)". (*sem destaque no original*).

O dispositivo que serviu de base para a sanção original, ao tempo dos fatos, previa o prazo de inelegibilidade de 3 (três) anos, o qual foi, no presente caso, integralmente cumprido.

Pela análise dos fatos, tem-se que a sentença que acatou a representação eleitoral desconsiderou integralmente o trânsito em julgado da decisão que tornou o recorrente inelegível por prazo certo.

É necessário considerar que uma peculiaridade da hipótese contida na alínea "d", relativamente às outras contidas nas alíneas "e", "h", "j", "l", "n" e "p", todas elas do art. 1º, I, da LC 64/1990, consistente no fato de aquela ser a única situação em que a Justiça Eleitoral aplica a inelegibilidade na própria sentença condenatória, em representação

RE 929670 / DF

eleitoral, nos termos do art. 22, XIV, da Lei de Inelegibilidades. Independentemente de entendermos ser ou não “sanção”, constou no dispositivo da decisão fazendo “coisa julgada material”.

Desse modo, tem-se que, somente na hipótese da alínea “d”, a Justiça Eleitoral impõe o rótulo de inelegibilidade como consequência explícita da sentença condenatória, a qual, uma vez revestida pelos efeitos da coisa julgada e exaurida no tempo, não pode ser desconsiderada, sob pena de violação da norma contida no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

É importante consignar, ademais, que o presente entendimento não está em desacordo com aquele esposado por esta CORTE no julgamento da constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa (ADI 4578 e ADCs 29 e 30, Rel. Min. LUIZ FUX), como bem asseverou o Min. ROBERTO BARROSO no julgamento da RCL 24.224, DJe de 1/8/2016:

“Da leitura do voto condutor e ementa do acórdão do julgamento das ADCs 29 e 30 e ADI 4.578, é possível concluir ter prevalecido a orientação proposta pelo Relator, Ministro Luiz Fux, no sentido da admissibilidade da incidência retroativa da extensão do prazo da inelegibilidade realizada pela LC 135/2015. A justificativa seria a conclusão ali trazida no sentido da ausência de caráter sancionatório da inelegibilidade, afirmando que esta não constituiria pena, mas apenas um requisito negativo em que não deve incorrer o pretendente ao cargo público eletivo quando da formalização do seu pedido de registro de candidatura. A análise mais minuciosa da questão, no entanto, revela que o tema não encontrou pacificação com aquele julgamento. Com efeito, verifiquei que os Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Celso de Mello, Marco Aurélio e Cármen Lúcia possuem ao menos uma manifestação em sentido contrário à possibilidade de aplicação retroativa do prazo de que trata o art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990. Ainda, apreciando a AC 3.685-MC, o Ministro Ricardo Lewandowski concedeu liminar para uma melhor reflexão a respeito da

RE 929670 / DF

retroatividade da inelegibilidade de 8 (oito) anos advinda da LC nº 135/2010. **Nessa linha, o Plenário da Corte sinalizou revisitar o mérito da questão, quando reconheceu a sua repercussão geral (tema 860 - “Possibilidade de aplicação do prazo de 8 anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto na Lei Complementar 135/2010 às situações anteriores à referida lei em que, por força de decisão transitada em julgado, o prazo de inelegibilidade de 3 anos aplicado com base na redação original do art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/1990 houver sido integralmente cumprido”). O julgamento do paradigma (RE 929.670, Rel. Min. Ricardo Lewandowski – substitutivo do ARE 785.068) encontra-se suspenso em razão do pedido de vista do Min. Luiz Fux, já tendo proferidos dois votos favoráveis à irretroatividade**, em caso de existência de coisa julgada (Informativo 807). Ademais, foi afetado ao Plenário o julgamento do ARE 790.774, que trata sobre questão análoga. É dizer: (i) não há uma certeza sobre o fato de a questão debatida nestes autos ter sido pontualmente enfrentada; (ii) existe um número expressivo de Ministros cuja posição conhecida é favorável à tese adotada no ato reclamado; e (iii) o Tribunal já sinalizou revisitar a matéria em breve. *(sem destaque no original)*.

Diante do exposto, peço vênia ao eminente Ministro LUIZ FUX, que trouxe substancial voto-vista em divergência, para, acompanhando o Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI, bem como o Ministro GILMAR MENDES, conhecer do recurso extraordinário, e dar-lhe provimento, no sentido da tese exposta por Sua Excelência, Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, assim reproduzida:

“A representação eleitoral transitada em julgado, com prazo de inelegibilidade fixado em 3 (três) anos, fundada especificamente na redação original do art. 1º, I, d, da LC 64/1990, não pode mais ser ampliado, considerada a alteração legislativa promovida pela LC 135/2010, a qual ampliou o referido prazo para 8 (oito) anos, sob pena de ofensa ao disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal”.

RE 929670 / DF

É como voto.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro Alexandre, só uma observação de caráter formal. Não vou infirmar a tese jurídica de Vossa Excelência, não.

É só para destacar que nós estamos julgando um recurso extraordinário, que não é só subjetivo. Há uma repercussão geral e a tese submetida à repercussão geral é saber se a Lei Complementar nº 135 tem aplicação a atos e fatos jurídicos anteriores à sua publicação. E, subjetivamente, saber se o acórdão ofende aos princípios, como Vossa Excelência diz, da segurança e da anterioridade. É repercussão geral isso, só para lembrar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Mas, aí, se Vossa Excelência estiver preocupado em apanhar toda e qualquer situação do passado na tese que eu sugeri e que talvez possa prevalecer, ou não, ela é um pouco mais ampla, dizendo que a Lei não pode retroagir, mas nós podemos dizer exatamente ou pontuar essa linha que o eminente Ministro Alexandre de Moraes agora está sublinhando, que é isto: há situações em que o candidato tem uma coisa julgada a seu favor. Essa coisa é uma cláusula pétrea, ou seja, ele tem o direito adquirido, a própria Justiça Eleitoral lhe deu uma certidão. Então, nós podemos refinar, eventualmente, essa tese, se for vencedora, no sentido de dizer que apanham só essas situações, que são aquelas que estão sendo discutidas neste RE.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro Lewandowski, eu não vou disputar tese. Eu só quero chamar a atenção de que é uma repercussão geral, há centenas de processos nos Tribunais Eleitorais aguardando a definição desta tese, para que lado for, e há cinco dezenas de processos no TSE aguardando essa solução. Só isso, só para termos uma noção macro do que nós estamos decidindo.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Eu agradeço à lembrança, Ministro Fux, mas, obviamente, toda a minha argumentação

RE 929670 / DF

é levando em conta que é uma repercussão geral, até porque, se não o fosse, nem estaríamos analisando isso.

Em todos os casos idênticos, ao meu ver, em todos os casos idênticos a este caso, uma retroatividade fere a coisa julgada, uma retroatividade acaba desqualificando a própria força da Justiça Eleitoral, que reconheceu, permitiu o registro, diplomou. A Justiça Eleitoral diplomou, não só aqui, como nos casos semelhantes; ele tem o diploma na parede de que as eleições foram válidas, regulares, reconhecidas pela Justiça Eleitoral; exerceu o seu mandato e depois ninguém, nem o Juízo Eleitoral, nem o Promotor Eleitoral, nem o candidato, nem o TSE, nem o Supremo sabiam que essa Lei viria. E essa Lei vem e retroage.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Ministro **Alexandre**, a Lei não pode criar novos casos de inelegibilidade? Pode. A pessoa pode ter sido eleita anteriormente e depois, pode ter sido criado novo caso.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Sim, mas o Ministro Alexandre falou para fatos pretéritos. Isso, até, nós estamos de acordo, quer dizer, a Lei estabelece casos de inelegibilidade para apanhar situações pretéritas, mas esse é um caso todo especial.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - É, Ministro Toffoli, com todo o respeito, a Lei não só pode, como cria e deve evoluir criando casos de inelegibilidade.

Agora, o grande problema de afetar a segurança jurídica e a coisa julgada, é pegar casos em que já estavam, absolutamente, não só o processo extinto, mas todos os seus efeitos. Isso acabou em 2007 e retroagiu. É a mesma coisa - e levantou bem o Ministro Ricardo Lewandowski - que pode retroagir agora, então; amanhã, não são mais oito anos, amanhã são doze anos.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Ou vinte.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Ou pegar, o prazo de inelegibilidade máximo será o prazo máximo igual de prescrição, e jogar vinte. Ora, não há nenhuma segurança jurídica nisso.

RE 929670 / DF

Naquele momento - e aqui eu volto a dizer, com respeito às posições em contrário, mas volto a insistir -, defendeu-se naquele momento, foi condenado, constou na decisão e isso se extinguiu, exauriu-se no tempo.

Então, não tenho como entender - voltando aqui, pedindo vênias às posições em contrário - a possibilidade dessa retroatividade a algo que já havia saído do mundo jurídico com a chancela da própria Justiça Eleitoral nas eleições de 2010.

Em virtude dessas rápidas considerações, eu acompanho integralmente o voto do Ministro-Relator, Ministro Ricardo Lewandowski.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, eminentes Pares, há discussão frutífera. O voto do eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, e o voto, hoje apresentado, do eminente Ministro Luiz Fux, creio que já estabeleceram bem as balizas teórico-práticas do exame desta matéria.

Também vou aqui seguir o exemplo do Ministro Alexandre de Moraes no sentido de ser breve na expressão do voto. E, embora em sentido diverso do Ministro Alexandre de Moraes, eu estou pedindo vênias ao eminente Ministro-Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, eu estou acompanhando a divergência aberta Ministro Luiz Fux.

E digo, à guisa de fundamento, que me parece, pelo menos num determinado horizonte, expressa a autorização constitucional para elevar, ao estatuto jurídico de relevo, o que o § 9º do artigo 14 da Constituição Federal se referiu na expressão "vida pregressa do

RE 929670 / DF

candidato".

Portanto, quando aqui se prevê que lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato, não vejo, em hipótese alguma, falar-se aqui de retroatividade em qualquer que seja o grau ou a densidade, obviamente, com devido respeito da compressão em sentido contrário.

Portanto, esse aumento que se fez de três para oito anos, em meu modo de ver, tal como exposto no voto de Sua Excelência, Ministro Luiz Fux, que foi no sentido do desprovimento do recurso extraordinário, não vejo como afastar-se, do que estabeleceu Sua Excelência, de uma condição requisito negativo de adequação de quem se coloca a um pleito eleitoral para preencher as respectivas condições. Trata-se de um fato do passado que se projeta para o presente. E essa circunstância se afere mesmo no momento do pedido do registro à candidatura, como diz Sua Excelência.

Portanto, é disto que se trata: preencher condições para admitir-se uma candidatura não é sanção. Quem se candidata a um cargo,

RE 929670 / DF

a um emprego precisa preencher-se no conjunto dos requisitos que os pressupostos legais estão estabelecidos. E, como a Constituição se refere a vida pregressa, isso significa que fatos anteriores ao momento da inscrição da candidatura podem ser levados em conta. Se o passado não condena, pelo menos, não se apaga.

E é nessa medida que acompanho a conclusão e a respectiva fundamentação que veio expressa no voto do eminente Ministro Luiz Fux, peço todas as vênias ao Ministro-Relator, Ministro Ricardo Lewandowski. Entendo que não há direito adquirido a um regime de elegibilidade, não há esse direito adquirido. E, portanto, não há que se falar, inclusive, à luz da ausência de sanção, na incidência de eventual conjunto de garantias de índole penal, porque nós não estamos diante disso, estamos diante, obviamente, de um conjunto de requisitos, cuja elegibilidade deve obviamente impor. E a própria alínea "d" desse inciso I do artigo 1º refere-se aos oito anos seguintes. Portanto, não vejo, com todas as vênias, solução diversa.

E, para ser breve, eminente Presidente, eis que o tema obviamente é grave e relevante, como soe acontecer neste Tribunal, mas acho que a questão pontual é precisamente essa. E, por essas razões,

RE 929670 / DF

pedindo todas as vênias, como já disse, estou acompanhando a divergência.

É como voto.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, a Lei da Ficha Limpa procura concretizar o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal, que prevê que a lei deverá proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato.

É uma lei resultante de iniciativa popular com cerca de um milhão e seiscentas mil assinaturas, que basicamente procura tornar inelegíveis os candidatos que tenham, contra si, julgada procedente representação por abuso de poder econômico ou político, e os que forem condenados, por decisão proferida por órgão colegiado, por crimes graves.

Eu acho que essa Lei precisa ser compreendida no contexto em que foi criada, no contexto em que ela se insere e no tipo de demanda que hoje existe por parte da sociedade brasileira, por integridade, por idealismo, por patriotismo na política. Eu acho, portanto, que essa Lei precisa ser interpretada de uma forma consentânea com essa percepção de que é preciso mudar a realidade tal como ela vem sendo exercida no Brasil. É uma lei que quer criar um tempo em que não seja normal nomear dirigentes de empresas estatais para desviarem dinheiro para políticos e seus partidos. A Lei procura criar um tempo em que não seja normal fraudar licitações para privilegiar empresas que vão repartir os ganhos com os dirigentes públicos; um tempo em que não seja normal superfaturar o preço de contratos públicos para distribuir a diferença entre políticos e partidos; um tempo em que não seja normal cobrar participação ou propinas em empréstimos públicos; um tempo em que não seja normal cobrar pedágio de empresas estrangeiras que querem vir fazer negócios no Brasil; um tempo em que não seja normal cobrar propina para colocar na legislação normas que vão favorecer determinadas empresas; um tempo em que não seja normal extorquir empresas e pessoas para não convocá-las ou humilhá-las em comissões

RE 929670 / DF

parlamentares de inquérito; um tempo em que não seja normal tomar dinheiro de empresários que tenham negócios com o Poder Público.

Gente honesta paga as suas contas elevadas com talão de cheque, com cartão de crédito ou com transferência bancária. Não é normal as pessoas circularem com malas de dinheiro. A desonestidade foi naturalizada, e muitas pessoas - muitas mesmo - perderam a capacidade de distinguir o certo do errado.

Recentemente, uma mãe disse, a propósito do filho, suspeito de desviar muitos milhões: "Ele não é ladrão, ele é doente". Acho que, ao menos, na parte final, ela está certa. Mas, na verdade, o país está doente. Portanto, nós precisamos interpretar as Leis que procuram trazer probidade e moralidade para o ambiente político dentro dessa percepção.

É com essa visão, Presidente, que eu estou enunciando o meu voto, que é convergente com o do eminente Relator.

Eu devo dizer que ouvi a manifestação do eminente Ministro Ricardo Lewandowski e do eminente Ministro Alexandre de Moraes e não me são indiferentes, nem irrelevantes essas preocupações relativamente à arbitrariedade que possa resultar na eventual aplicação de requisitos de elegibilidade para fatos ocorridos anteriormente. Mas aqui, apesar de eu achar que possa haver problemas, sobretudo se houver abuso legislativo, por exemplo, para excluir determinadas pessoas da possibilidade de serem eleitas, no entanto, pedindo vênias ao Ministro Ricardo Lewandowski, aqui eu penso que houve, sim, manifestação expressa do Tribunal no julgamento das ações diretas e declaratórias de constitucionalidade.

Eu observo que o artigo 14, § 9º, da Constituição, tem a seguinte dicção:

"§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato. [...]."

Portanto, a própria Constituição, a meu ver, autorizou causa de inelegibilidade baseada na vida pregressa dos candidatos. Para bem ou

RE 929670 / DF

para mal, há lastro constitucional aqui.

Penso também que essa Lei Complementar nº 135, de 2010, não só gozou do lastro de legitimidade da iniciativa popular, como foi aprovada na Câmara e no Senado por expressiva votação, o que também impõe certos deveres de autocontenção.

Eu aqui gostaria de observar que, no julgamento da ADI 4.578 e das ADCs 29 e 30, essa questão foi efetivamente enfrentada. O Supremo, ao decidir essas ações diretas, afirmou que a causa de inelegibilidade em questão pode ser aplicada a fatos anteriores à sua introdução no ordenamento eleitoral, porque não tem natureza jurídica de sanção, tem natureza de mero requisito negativo de elegibilidade. Seu propósito - esta foi a decisão - é assegurar o bom funcionamento do pleito eleitoral e a produção de resultados sadios para a democracia. Não há na norma o propósito de punir, tampouco há direito adquirido a regime jurídico eleitoral. Deve-se aplicar o regime jurídico em vigor no momento da apreciação do registro da candidatura.

Eu saliento que não participei desse julgamento, mas considero a proclamação do julgamento inequívoca no sentido aqui adotado pelo eminente Relator.

Presidente, compartilhando de uma ou outra angústia, porque temo o risco - não, neste caso - de uma eventual legislação futura impor restrições desmedidas à elegibilidade, penso como o Ministro Fux, que, se isso acontecer, se as restrições forem desproporcionais, será papel da Justiça Eleitoral e do próprio Supremo Tribunal Federal expungir esses excessos normativos.

Assim, os precedentes são um valor em si, independentemente do seu mérito intrínseco. Não estou seguro de como teria encaminhado a votação se aqui tivera participado do julgamento daquelas ações diretas. Mas nós e a Justiça Eleitoral já decidimos dezenas, quando não centenas de casos à luz daqueles precedentes. Portanto, não me animo, neste momento, a modificar o entendimento que considero ser o assentado pelo plenário do Supremo Tribunal Federal.

De modo que, sem desconsiderar as razões que julgo relevantes,

RE 929670 / DF

aqui trazidas hoje pelos Ministros Ricardo Lewandowski e Alexandre de Moraes, estou acompanhando a divergência iniciada pelo Ministro Luiz Fux.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhora Presidente, na linha do que defendi neste Plenário ao julgamento das ADCs 29 e 30, da relatoria do Ministro Luiz Fux, pontuo que a **inelegibilidade**, enquanto **perda da capacidade eleitoral passiva pelo preenchimento das condições negativas consagradas no ordenamento jurídico eleitoral, é espécie do gênero direitos políticos negativos. E direitos políticos negativos, na definição de José Afonso da Silva, são: “... determinações constitucionais que, de uma forma ou de outra, importem em privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais. São negativos porque consistem no conjunto de regras que negam, ao cidadão, o direito de eleger, ou de ser eleito, ou de exercer atividades político-partidária ou de exercer função pública.”** (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros Editores, 1993. p. 334).

Invocando ainda a lição de Fávila Ribeiro (*in* “*A correção hermenêutica à burla de princípios democráticos fundamentais inerentes à soberania popular nas atividades submetidas ao sufrágio universal*”), anoto que:

“A inelegibilidade constitui uma restrição de natureza política, em salvaguarda não somente da autenticidade do processo eleitoral, mas acima de tudo para o desenvolvimento continuado do regime político democrático que se fundamenta essencialmente na escoreita participação popular, como força geradora e de sustentação da concepção história de legitimidade originária, para que dela não desgarrem, quanto ao seu modo de funcionamento, as instituições que em nome dela foram implantadas, mantendo-as ativas em suas específicas reservas de competências, e dentro de seus apropriados limites e no cumprimento de suas relevantes finalidades sociais.” (Tribunal Superior Eleitoral - Secretaria de Documentação e Informação, Estudos Eleitorais, vol. 1, nº 3,

RE 929670 / DF

set/dez, 1997, p. 7)

Não identifico em qualquer dos casos de inelegibilidade do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/1990 - cujo fim constitucional último é o de **assegurar o exercício, em sua plenitude, da soberania popular -, o caráter de sanção, mais propriamente, a natureza jurídica de sanção penal.**

Tal espécie de restrição da capacidade eleitoral passiva, reafirmo, é **condição negativa de elegibilidade.** E aqui reporto-me a precioso precedente desta Casa, MS 22087-2, da relatoria do Ministro Carlos Velloso – em que remete a decisão do ilustre Ministro Sepúlveda Pertence - no sentido de que inelegibilidade não é pena, para extrair a conclusão de que possível aplicar a LC 64/1990, com a redação da época, a fatos ocorridos antes da sua vigência.

O escopo da inelegibilidade, enfatizo, não é punir.

A norma jurídica não tem no indivíduo seu destinatário primeiro – outro o foco –, e sim a coletividade, buscando preservar a legitimidade das eleições, a autenticidade da soberania popular e, em última análise, assegurar o processo de concretização do Estado Democrático de Direito.

Presentes estas balizas, tenho que a aplicação das inelegibilidades e respectivos prazos previstos na LC 64/1990 (com a redação emprestada pela LC 135/2010), a atos e fatos pretéritos não afronta direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da Constituição da República) nem a coisa julgada, menos ainda configura retroação da norma.

Enquanto condição negativa de elegibilidade, de caráter objetivo e geral, a subsunção do fato à norma somente se opera a partir do momento em que o candidato pleiteia o seu registro.

Logo, não há falar em incorporação das anteriores regras (hipóteses de inelegibilidade e prazos) ao patrimônio jurídico do candidato, que deverá, em pretendendo disputar eleições futuras, aderir ao estatuto eleitoral à época vigente e aplicável, a teor do art. 16 da Carta Política.

A título argumentativo, cogite-se hipoteticamente a edição de emenda constitucional que elevasse a idade mínima de vinte e um anos para vinte e cinco anos como condição de elegibilidade para deputado

RE 929670 / DF

federal (art. 14, § 3º, VI, "c", da Constituição Federal). Alteração da espécie entraria em vigor na data de sua publicação e, respeitado o princípio da anterioridade eleitoral, seria aplicável de imediato às próximas eleições. Aquelas pessoas que, na data da emenda, tivessem mais de vinte e um anos, mas menos de vinte e cinco até as eleições, não poderiam invocar direito adquirido frente à alteração normativa. Com as devidas adaptações, o mesmo entendimento é apropriado no presente caso.

Especificamente quanto à inelegibilidade prevista na alínea "d" do art. 1º, I, da LC nº 64/90, objeto da presente ação, pelo aumento do prazo de três para oito anos, introduzido pela LC 135/2010, em condenação por abuso do poder político ou econômico quando operado o trânsito em julgado da decisão e já exaurido o prazo de três anos, consoante redação original do preceito, reporto-me aos judiciosos fundamentos expostos pelo Ministro Vistor, Luiz Fux, que teve a gentileza de me enviar seu voto escrito com antecedência, e a quem acompanho na íntegra, cumprimentando-o pelo belo voto.

Reforço apenas, na esteira de Sua Exa., que o art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 não contempla hipótese autônoma de inelegibilidade, tão só reflete a causa de inelegibilidade da alínea "d" do art. 1ª, I, daquele diploma legal, disciplinando o rito processual a observar nas ações relativas a abuso do poder.

Realço, em especial, a natureza declaratória, e não constitutiva, da decisão condenatória por abuso do poder econômico ou político, nos moldes do art. 22 da Lei Complementar 64/1990, seja em AIME, seja em AIJE. A inelegibilidade constitui efeito secundário de tais decisões, que se fará presente em momento futuro, na hipótese de pedido de registro de candidatura.

Desprovejo, pois, o Recurso Extraordinário, pedindo vênias ao eminente Relator, a quem reitero meus habituais cumprimentos pelo brilhantismo de seus votos.

É como voto.

28/09/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Senhora Presidente, eminentes Pares, eu gostaria de cumprimentar os votos já proferidos e a qualidade do debate, mas reafirmo aquilo que manifestei no julgamento da ação direta e das duas ações declaratórias de constitucionalidade julgadas no Plenário deste Tribunal, posicionamento que mantive no Tribunal Superior Eleitoral e que agora venho a ratificar. Ou seja, o tema foi tratado por esta Corte, o tema consta de capítulo específico de meu voto, por isso eu peço vênias ao Ministro **Ricardo Lewandowski** e ao Ministro **Alexandre Moraes**, o acórdão está publicado. Então, não há que se falar que esse tema não foi tratado naquele julgamento.

O aspecto do inciso XIV do art. 22 nem era necessário ser tratado, porque foi tratado na letra c do inciso I do art. 1º da Lei nº 64/90, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135, conhecida como Lei da Ficha Limpa, que, diga-se de passagem, foi votada por unanimidade no Senado – na Câmara, só um parlamentar votou contra.

Pois bem, qual foi a base de meu voto? Eu vou fazer, pedindo vênias aos eminentes Colegas, a releitura dele, mas, antes, vou apresentar só as premissas que me levaram a formar convicção nesse sentido.

Primeiro, nós não podemos chegar numa eleição e ter dois regimes diferentes em relação a um mesmo desvalor. Então, houve a condenação de um governador, de um prefeito, de um vereador, de um parlamentar em uma determinada ação, e esse desvalor vai ser contado de três anos para uns e de oito para outros, para uma eleição que está acontecendo anos depois. Ou seja, os princípios - e aqui já fez a leitura o Ministro **Luís Roberto Barroso** - inseridos na Constituição que norteiam a redação da lei complementar de inelegibilidades são a proteção de uma série de bens jurídicos, tão valorados pela Constituição que ela determina que o eventual potencial de afronta àqueles bens jurídicos deve levar a uma

RE 929670 / DF

inelegibilidade.

Essas inelegibilidades podem ser fatos completamente lícitos, como, por exemplo, ocupar um cargo público, e ter, então, que deixar esse cargo - para poder concorrer - alguns meses antes; como podem ser desvalores sancionatórios: condenação penal transitada em julgado - perdendo-se o direito político, não se é sequer eleitor, quanto mais candidato -; condenações em ações de improbidade, ações eleitorais. Esse desvalor jurídico não pode ir para uma eleição e ser contado com prazos diferenciados: para um candidato eu vou contar, para o desvalor, o prazo de três anos; para outro, eu vou contar o prazo de oito anos. Nós teríamos uma eleição, Senhora Presidente, com vários regimes jurídicos, porque a lei pode criar outras situações, em tese, que não foram criadas, mas eu poderia fazer um exercício, Ministro **Fux**, de imaginação de várias hipóteses.

Por isso - e lembrou bem o Ministro **Edson Fachin** -, o momento de aferição da inelegibilidade é no registro da candidatura e com sua eventual impugnação. Então, pouco importa aquilo que foi colocado lá atrás, porque não se está afrontando coisa julgada. Por que não se está afrontando a coisa julgada? Porque o que está sendo ponderado aqui é o desvalor jurídico da condenação e os anos de efeito por ela criados.

Eu me lembro que, nos debates da ação direta e das duas ações declaratórias, muito se falou - o Ministro **Gilmar**, sempre com sua capacidade e sua inteligência, destacou muito isso -, "ah, mas poderá haver situação **ad hoc** em que se quer retirar do mundo político determinados concorrentes". Aí, eu analisei essa hipótese, eu refleti sobre essa hipótese. A lei aumentou de três para oito anos. E é razoável isso? É extremamente razoável, porque, às vezes, a pessoa era condenada e, depois, ela podia voltar a se apresentar na eleição seguinte, porque três anos não cobria sequer o mandato ordinário de um parlamentar federal, de um vereador, de um prefeito. E o prazo de oito anos seria desarrazoado? Obviamente que não, porque é o maior prazo de mandato eletivo que nós temos. O de senador da República.

Então, a Lei estabeleceu parâmetros que são absolutamente

RE 929670 / DF

proporcionais, razoáveis e, bem por isso, não há que se falar que foi uma lei *ad hoc*, criada para expurgar, da vida pública, esse ou aquele candidato, 'a' ou 'b'. Ela estabeleceu o prazo de oito anos, que é um mandato completo de senador. Então, ela está dentro de uma lógica racional, de acordo com a nossa Constituição. E o bem jurídico por ela visado já era protegido pela LC 64/90, só que de maneira deficiente, porque o prazo se mostrava insuficiente. E, aí, estendeu-se o prazo para oito anos. Assim algo que não é um desvalor para fins de elegibilidade, pode se tornar amanhã com a ampliação do rol de inelegibilidade pela Lei 64/90, atingindo pessoas que estavam no mandato. Então, independentemente de alguém ter sido eleito anteriormente, havendo, após a condenação, nova fixação da Lei, o que importa são as regras para as eleições específicas. Em uma eleição específica em que se foi eleito, pode ser que não houvesse um prazo estabelecido como um prazo necessário pela legislação então vigente, a 64/90, com sua redação originária. Quando esse cidadão vai disputar outra eleição mais à frente, aquilo já é um desvalor. Apontada na legislação, afere-se a inelegibilidade para as eleições específicas. Não pode haver ausência de isonomia entre os concorrentes, não pode haver aqueles que, tendo praticado um mesmo desvalor, possam concorrer e outros que não possam.

Por isso, Senhora Presidente, essas razões todas me levaram a votar no seguinte sentido nas ADCs nº 29 e nº 30 e na ação direta.

Eu vou fazer a leitura de voto, até porque foi dito que o assunto não fora debatido, mas a verdade é que se debateu. Eu abri um capítulo em meu voto, que é exatamente o seguinte: art. 1º, letra c:

"(...) possibilidade de aplicação das novas causas e prazos de inelegibilidade a fatos ocorridos anteriormente à edição da lei complementar nº 135/10."

E não era só esse dispositivo, eram vários outros, eram vários dispositivos que estavam sendo enfrentados aqui.

E eu disse, então:

RE 929670 / DF

"(...) [A] primeira indagação que se faz ao ler a alteração promovida pela LC 135/10 à alínea c do art. 1º da LC 64 é se pode a legislação ampliar prazo de inelegibilidade para quem já estava cumprindo o prazo de três anos. A meu ver, essa assertiva não demanda maiores considerações. Trata-se de mera alteração do prazo de inelegibilidade, de três para oito anos, sem que isso implique qualquer reprovabilidade constitucional."

Isso afrontaria a Constituição? Penso que não.

"Ora, se a lei pode inovar e criar novas hipóteses de inelegibilidade, por que não poderia ela ampliar ou tornar mais rigorosa causas de inelegibilidade já existentes? A mera alteração de prazo é um **minus**, se comparada a outras hipóteses, como a de criação de novo critério selecionador de condições subjetivas de elegibilidade.

(...) [C]umpre examinar a tese da irretroatividade da legislação, a qual está relacionada com a possibilidade de se usarem situações jurídicas pretéritas, consolidadas e intangíveis no enquadramento de tipos normativos supervenientes."

E disse eu, então, naquele voto lá lançado:

"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

RE 929670 / DF

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 [não está retroagindo] 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 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 [esta Corte já assentou isso em várias situações, e aqui especificamente eu assentei que, já tendo assentado a Corte que não há direito adquirido a regime jurídico, não há direito ao regime de elegibilidade que se deseja para uma determinada eleição], 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 [do registro da candidatura] 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 nº 9.504/97). Esse deve ser o marco temporal único, pois somente assim se colocam em patamar de igualdade todos os postulantes."

RE 929670 / DF

E é evidente, já disse aqui anteriormente, já disse em outros julgados, que estou a votar aqui dentro da normalidade das coisas. Fosse uma lei que tivesse ampliado o prazo de inelegibilidade para trinta anos, é óbvio que seria absolutamente irracional, mas, como eu já disse na abertura do meu voto, ampliou-se para o mandato máximo que nós temos previsto na nossa Constituição, que são oito anos para o Senado – absolutamente razoável. Nós não estamos tratando de situações ou de legislação teratológica, desarrazoada. O texto, talvez, seja um pouco mal escrito, como já debatemos aqui anteriormente, com uma redação um tanto quanto confusa. No Eleitoral também debatemos isso.

Continuei eu naquele caso:

"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 nº 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 [da Lei 64/90], 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 nº 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 nº 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.

RE 929670 / DF

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."

É uma hipótese que eu criei.

"Se, nesse 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 [e eficácia] da emenda."

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Vossa Excelência está aqui trazendo uma questão que diz respeito a um regime jurídico típico. A outra questão é que diz respeito a uma sentença, como foi demonstrado, a premissa do voto do eminente relator...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Mas a sentença que traduz um desvalor...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não, não, não, mas é, mas não...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

É um desvalor que está em jogo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - ...mas não são entes comparáveis. É essa a questão. Uma coisa é mudar um dado regime de quatorze, para doze, para quinze anos, outra coisa...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O mais interessante, se Vossas Excelências me permitirem, é que se toma de empréstimo o título judicial alcançado pela preclusão maior, mas toma-se de

RE 929670 / DF

empréstimo esse título parcialmente, no que o recorrente foi condenado por abuso do poder econômico e político. E não se considera a cláusula do título, que também transitou em julgado, alusiva à inelegibilidade por três anos.

Não sei, Presidente, onde vamos parar neste Brasil! Porque se desconsidera, a mais não poder, a legislação de regência, o primado do Judiciário, colocando-se em cheque a credibilidade da Justiça Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Porque aqui a questão básica - e essa é a premissa do voto do Ministro Lewandowski, já tínhamos tido discussão também na Turma a propósito - é que há um título judicial que fixa, inclusive, a inelegibilidade que a integra, integra, e que transita em julgado, diferente de mudança de regime, que é pacífico em toda a doutrina brasileira, aplicável aos funcionários públicos. Então, estamos aí misturando alhos e...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Com a devida vênua, o Ministro Toffoli destacou bem: há um regime de inelegibilidade que se baseia em fatos materiais, e há essa inelegibilidade fixada numa sentença com a cláusula *rebus sic stantibus*. O artigo 471 do Código anterior e o atual preveem que, nessas relações continuativas, a coisa julgada se perfaz naquele momento, mas ela pode ser modificada de acordo com fatos supervenientes.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Talvez seja o caso de chamarmos para consulta o Professor José Afonso da Silva quanto à vigência da lei e à impossibilidade, a não ser no campo penal, de lei nova apanhar atos e fatos anteriores.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - E, mesmo assim, *in bonam partem*.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - A questão é que me parece que estamos comparando situações realmente diferentes. Uma coisa é mudar as condições de elegibilidade; claro, mudou-se o regime e todos têm de se adaptar. Outra ...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Versou-se até o problema da idade.

RE 929670 / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É, sim.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O que prova em demasia.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Agora, outra é a questão em que se tem uma sentença que aponta um dado fato, uma dada infração, e diz: "A inelegibilidade é de X anos".

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Ministro, Vossa Excelência me permite?

Há um princípio universal que os anglo-saxões chamam de *double jeopardy*, o sujeito é condenado duas vezes pelo mesmo fato.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa é a questão que me parece, só para que não misturemos, é claro que aí as opiniões têm...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim, os votos, cada um tem o seu valor.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Gostaria de destacar, Senhora Presidente, diante dos apartes – que agradeço, pois enriquecem e me convencem ainda mais de minha posição, com a devida vênia –, que a própria questão da segurança jurídica, hoje, é mais favorável à negativa de provimento, porque a Justiça Eleitoral veio aplicando aquilo que foi decidido por este Plenário - goste-se ou não -, tanto é que o recorrente é o pretense candidato, porque ele teve sua candidatura glosada no Eleitoral. E, no Eleitoral, votei pela aplicação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no controle objetivo de constitucionalidade.

Agora, estamos na seara de um RE com repercussão geral. E o Ministro Luís **Roberto Barroso** destacou hoje que a segurança jurídica é muito mais favorável à negativa de provimento, porque, aí, sim, seria desconsiderar aquilo que a Justiça Eleitoral veio decidindo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Pois não.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Já que citou o

RE 929670 / DF

precedente, e não vejo no precedente o alcance apontado por Vossa Excelência. Este mesmo Plenário, por voto de desempate, versou sobre a aplicação da Lei Complementar 135/2010 no tempo e proclamou, pelo voto de desempate, que essa Lei não se aplicava a um dado alusivo, também, à inelegibilidade, que é a renúncia ocorrida anteriormente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ministro Dias Toffoli, com a palavra Vossa Excelência, para a finalização do voto.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Senhora Presidente, então, vejam que todas essas razões que eu trago em relação à alínea c – apesar de o título falar da letra c, na verdade ela abrange todos os casos. Porque eu disse: todos aqueles casos em que há retroação. Então, eu entendo que aqui foi tratado da letra d também e, por isso, eu digo, retomando a leitura do voto lá proferido:

“Se uma norma passa a exigir novas condições para que alguém seja candidato ou cria novas inelegibilidades, essa inovação, embora esteja pautada sempre por um fato pretérito, sempre vai recair sobre um fato pretérito ou um fato presente - estar no exercício do cargo público ou do mandato -, somente deve valer para processos eleitorais futuros. Em outras palavras, o novo critério selecionador de condições objetivas de elegibilidade terá efeitos, necessariamente, no futuro, mas buscará seus requisitos no passado.”

E o que evitaria a criação de causas de inelegibilidade casuísticas? Aí, eu fiz a remissão ao art. 16 da Constituição, exatamente para evitar causas casuísticas que exigem, então, o princípio da anualidade da lei eleitoral. E foi o que essa Corte decidiu, ao não aplicar a Lei Complementar nº 135 no ano de 2010.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Mas aplicamos em 2012, 2014, 2016, com essa interpretação.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

RE 929670 / DF

De acordo com essa interpretação. E assim votei no Tribunal Superior Eleitoral.

Por isso, Senhora Presidente, rogando a mais respeitosa vênua, reafirmo que, aqui, nós não estamos num caso de afronta ao trânsito em julgado. Nós não estamos aqui na hipótese de retroatividade de uma lei **malam partem**. Por isso, peço vênua, tendo em vista os bem fundamentados argumentos – realmente, é uma situação tormentosa –, mas não me convenci a alterar aquela jurisprudência que segui no Tribunal Superior Eleitoral, como juiz vogal, como Vice-Presidente, como Presidente, nem o voto que proferi aqui, antes de ser juiz efetivo no Eleitoral, e que hoje reafirmo. Então, peço vênua ao eminente Relator e àqueles que o acompanham para acompanhar a divergência, Senhora Presidente.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN (02977/DF, 2977/DF)

ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA (1766A/DF) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"

ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA (10001/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), conhecendo e dando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin; pela recorrida, a Dra. Marilda de Paula Silveira, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2015.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Dias Toffoli, e após o voto do Ministro Alexandre de Moraes, acompanhando o voto do Relator, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 28.9.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:

1. O caso em julgamento

O E. Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar recurso especial eleitoral interposto por Dilermando Ferreira Soares, proferiu decisão consubstanciada em acórdão assim ementado:

“ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA ‘d’, DA LC Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA LC Nº 135/2010. APLICAÇÃO DA NOVA DISCIPLINA A FATOS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. PRAZO. OITO ANOS. CONTAGEM. OFENSA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Este Tribunal firmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea ‘d’ do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (REspe nº 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012).

2. O fato de a condenação nos autos de representação por abuso de poder econômico ou político haver transitado em julgado, ou mesmo haver transcorrido o prazo da sanção de três anos, imposta por força de condenação pela Justiça Eleitoral, não afasta a incidência da inelegibilidade constante da alínea ‘d’ do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.

3. A inelegibilidade assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade nada mais são do que restrições temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e

RE 929670 / DF

devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(REspe nº 348-11.2012.6.05.0079-AgR/BA, Rel. Min. LAURITA VAZ – grifei)

Opostos embargos de declaração a esse acórdão, vieram eles a ser rejeitados em julgamento **que restou sintetizado na seguinte ementa:**

“ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARTIGO 275, INCISOS I E II, DO CÓDIGO ELEITORAL.

1. O acórdão embargado reafirmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea ‘d’ do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (REspe nº 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012).

2. Conforme orientação desta Corte, a inelegibilidade, assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade, nada mais são do que restrições temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica.

3. Os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado, não se coadunam com a pretensão de revisão do conteúdo da decisão do recurso especial.

4. Em sede de embargos, não é possível analisar questões não suscitadas em recurso especial ou em contrarrazões por caracterizar inovação de fundamentos. Precedente.

5. Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, é admitida a oposição dos embargos de declaração para fins de

RE 929670 / DF

prequestionamento quando comprovada a omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado, o que não ocorreu no caso.

6. Embargos de declaração rejeitados.”

(REspe nº 348-11.2012.6.05.0079-AgR-ED/BA, Rel. Min. LAURITA VAZ – grifei)

Contra esse acórdão, **foi interposto** por Dilermando Ferreira Soares **o pertinente** recurso extraordinário, no qual o ora recorrente **sustenta** que esse julgamento emanado do E. Tribunal Superior Eleitoral **transgrediu, frontalmente, os postulados** da segurança jurídica, do devido processo legal e da incolumidade de situações jurídicas definitivamente consolidadas, **como aquelas resultantes** do ato jurídico perfeito e da coisa julgada material.

A solução do litígio ora em julgamento **impõe resposta à seguinte indagação: revela-se legítima, sob perspectiva constitucional, a aplicação retroativa** do prazo de 08 (oito) anos, **ampliado pela Lei da Ficha Limpa, a situações** em que o candidato, **havendo sido** declarado inelegível **por um triênio, tenha integralmente cumprido** esse lapso temporal, **que lhe foi imposto** em decisão judicial **transitada** em julgado, cujo fundamento normativo, **em tema** de duração do período da inelegibilidade, **residiu em legislação pretérita** então em pleno vigor (**a Lei Complementar nº 64/90, na redação anterior** ao advento da Lei Complementar nº 135/2010)?

2. Considerações introdutórias. Ética e política: uma desejável e necessária convergência que nem sempre tem ocorrido ao longo do processo histórico brasileiro. Probidade e moralidade administrativas: valores essenciais que devem informar a gestão republicana do poder

Sendo esse o contexto, passo a examinar a presente controvérsia. **E, ao fazê-lo, entendo indispensável** estabelecer **algumas premissas que tenho por essenciais** à formulação do meu voto.

RE 929670 / DF

Cabe salientar, Senhora Presidente, **que a desejável** convergência **entre** ética e política **nem sempre tem ocorrido** ao longo do processo histórico brasileiro, cujos atores, **ao protagonizarem** episódios lamentáveis e moralmente reprováveis, **parecem** haver feito uma **preocupante** opção preferencial **por práticas desonestas** de poder e de governo **que se distanciam**, gravemente, **do necessário respeito** aos valores de probidade, de decência, de impessoalidade, de compostura e de integridade pessoal e funcional.

Tais comportamentos, porque motivados por razões obscuras, por desígnios **inconfessáveis** ou por interesses escusos, **em tudo incompatíveis** com a causa pública, **são guiados e estimulados** por exigências subalternas resultantes de um **questionável** pragmatismo político, que, **não obstante o profundo desvalor ético dos meios empregados**, **busca justificá-los**, assim mesmo, **em face** de uma suposta e autoproclamada legitimidade dos fins visados pelos governantes.

Os cidadãos e os membros de Poder, quando assim atuam, **transgridem** as exigências éticas **que devem** pautar e condicionar a atividade política, **que só se legitima quando efetivamente respeitado** o princípio da moralidade, **que traduz** valor constitucional de observância necessária na esfera institucional **de qualquer** dos Poderes da República.

A ordem jurídica **não pode permanecer indiferente** a condutas de **quaisquer** cidadãos ou autoridades da República que hajam eventualmente incidido **em censuráveis desvios éticos** no desempenho da elevada função de representação política do Povo brasileiro.

O sistema democrático e o modelo republicano **não admitem, nem podem tolerar** a existência de regimes de governo **sem** a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade, **que representam** fatores de preservação da ordem democrática e **que constituem** elementos de concretização da ética republicana, **por cuja integridade todos, sem**

RE 929670 / DF

exceção, devemos velar, **notadamente** aqueles investidos – ou que pretendam investir-se – em mandatos representativos, **quer** no âmbito do Poder Executivo, **quer** na esfera do Poder Legislativo.

Presente tal contexto, Senhora Presidente, **torna-se essencial reconhecer** que a Justiça Eleitoral **tem o dever-poder de obstar** candidaturas de pessoas **desprovidas** de idoneidade e **destituídas** de probidade e que, *por isso mesmo*, **hajam incidido** em situações **configuradoras** de inelegibilidade, **em ordem a viabilizar ao cidadão o exercício do direito de escolher pessoas dignas e probas para o desempenho** do mandato eletivo.

Na realidade, **a gestão republicana** do poder, **a composição** dos corpos legislativos e **a escolha, em processo eleitoral**, dos órgãos de direção política do Estado **expõem-se, em plenitude**, aos postulados ético-jurídicos da probidade e da moralidade e **representam** exigência incontornável **imposta** pela ordem democrática.

Inquestionável, desse modo, a alta importância *da vida pregressa* dos candidatos, **pois** a probidade pessoal e a moralidade administrativa **representam** valores **que consagram** a própria dimensão ética em que **necessariamente** se deve projetar a atividade pública.

Sabemos todos que o cidadão *tem o direito de exigir* que o Estado seja dirigido *por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis*, que desempenhem as suas funções **com total respeito** aos postulados ético-jurídicos **que condicionam** o exercício legítimo da atividade pública. **O direito ao governo honesto** – *nunca é demasiado reconhecê-lo* – **traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania**.

Tenho reconhecido, por isso mesmo, que a probidade e a moralidade **traduzem** pautas interpretativas **que devem reger** o processo de formação e composição dos órgãos do Estado, **observando-se**, no entanto, **as cláusulas constitucionais** cuja eficácia subordinante **conforma e**

RE 929670 / DF

condiciona, *qualquer que seja a dimensão de sua atuação*, **o exercício** dos poderes estatais.

A defesa dos valores constitucionais da probidade administrativa **e** da moralidade para o exercício do mandato eletivo **traduz** medida **da mais** elevada importância **e** significação para a vida política do País.

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** se se tratar da escolha, **em processo eleitoral**, daqueles que irão, **como** membros do Poder Legislativo **ou** do Poder Executivo, **coparticipar** da regência **e** da direção superior do Estado, **incumbindo** à Justiça Eleitoral, **com apoio** em legislação **compatível** com a Constituição, **impedir** que se transgridam os postulados da probidade e da moralidade.

A plena submissão de todos os candidatos aos princípios que derivam da ética republicana **e a integral exposição** de seu comportamento individual, profissional e social, **inclusive** de sua vida pregressa, **a amplo** escrutínio público **qualificam-se** como requisitos essenciais à própria legitimidade do processo eleitoral, **ao mesmo tempo em que permitem** à Justiça Eleitoral a **efetivação** dos comandos legais e constitucionais **que obstem** o registro de candidaturas de pessoas **desprovidas** de idoneidade.

Assentadas tais premissas, *que põem em especial destaque a probidade administrativa e a moralidade* para o exercício do mandato representativo, **qualificados** como vetores **que asseguram** a normalidade **e garantem** a legitimidade das eleições, **cabe examinar**, *agora*, **a controvérsia ora suscitada na presente sede recursal extraordinária**.

RE 929670 / DF

3. A inelegibilidade cominada qualifica-se como sanção jurídica (LC nº 64/90, art. 22, inciso XIV)

O E. Tribunal Superior Eleitoral, **no acórdão** ora recorrido, **proclamou, equivocadamente**, segundo penso, que “*a inelegibilidade não constitui pena, não se podendo cogitar de ofensa ao princípio da irretroatividade das leis*” (**grifei**).

Tenho para mim que a inelegibilidade, em situações como a prevista **na alínea “d”** do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, **na redação** dada pela LC nº 135/2010, **qualifica-se** como sanção, **configurando**, sob tal perspectiva, **a denominada inelegibilidade cominada**.

Extremamente correta, no ponto, **a crítica** expendida pelo eminente Professor ADRIANO SOARES DA COSTA (“**Teoria da inelegibilidade, ficha limpa e registro de candidatura: novas – velhas – considerações teóricas**”) **a propósito** do entendimento que o E. Tribunal Superior Eleitoral manifestou **na Consulta nº 1147-9 e reafirmou** no julgamento objeto **do presente** recurso extraordinário:

*“Os exemplos citados por Versiani para afirmar que a inelegibilidade não é uma sanção em si mesma **são**, à toda evidência, de inelegibilidade inata, é dizer, inelegibilidade que decorre da ausência das condições de elegibilidade, próprias ou impróprias. É a inelegibilidade comum a todos os brasileiros que não têm registro de candidatura, em razão do déficit dos pressupostos constitucionais ou legais para obtê-lo. Desde 1998, chamo a atenção, em minhas obras, **que nem toda inelegibilidade tem natureza sancionatória**. As inelegibilidades que decorrem da ausência de elegibilidade são lícitas, é dizer, efeitos do fato jurídico negativo da ausência de registro de candidatura.*

*Ocupar um cargo de magistrado ou ser irmão de algum ocupante do mandato de Governador **não é** fato jurídico ilícito. São situações jurídicas que ingressam no mundo jurídico no plano da licitude, da conformidade ao Direito. Por razões de conveniência, como o de buscar a paridade de armas entre os nacionais que desejam*

RE 929670 / DF

disputar uma eleição, é que a Constituição ou leis ordinárias ou complementares estabelecem requisitos positivos e negativos ao nascimento do direito ao registro de candidatura. Entre os requisitos está a necessidade de desincompatibilização de determinados cargos ou funções públicas; o estar incompatível é estar inatamente inelegível.

A desincompatibilização de determinados cargos ou funções com a finalidade de zelar pelo equilíbrio do pleito é condição de elegibilidade, portanto. O ato de desincompatibilizar-se é fato jurídico lícito; o estar incompatível é situação jurídica lícita que impede a obtenção do registro de candidatura pela ausência do preenchimento de uma das condições de elegibilidade.

.....
Na apreciação do pedido de registro de candidatura deve-se também analisar, destarte, se há alguma inelegibilidade cominada decorrente de algum fato ilícito eleitoral anterior. Ou seja, se houver alguma sanção de inelegibilidade, decretada por decisão judicial anterior (hoje, inclusive, pouco importando se transitada em julgado ou se apenas advinda de órgão colegiado), não se poderá deferir validamente o registro de candidatura. Essa sempre foi, e continuará a ser, o regime da inelegibilidade cominada, não havendo nenhuma mudança introduzida pela LC 135, salvo a desnecessidade de trânsito em julgado da decisão que a decreta. Note-se: a execução ('rectius', cumprimento) imediata do efeito mandamental, que vem colado à eficácia preponderante constitutiva negativa, ínsita à decisão que decreta a inelegibilidade (hoje, independentemente do trânsito em julgado), nada mudou da natureza da inelegibilidade cominada potenciada: continua a ser o que sempre foi: sanção a atos ilícitos eleitorais (...). Ou seja, o fato de se cumprir imediatamente a ordem de cassação do registro, em razão de decisão de órgão colegiado, não desnatura ou modifica o conceito de inelegibilidade. Inelegibilidade é instituto de direito material; adiantamento dos efeitos da decisão, independentemente da formação de coisa julgada, é tema de direito processual. Não se pode, pois, encambulhar os planos, que são distintos.

.....

RE 929670 / DF

Ora, como já demonstramos, um dos momentos pertinentes para a apreciação da existência da prévia cominação de inelegibilidade é o do pedido de registro de candidatura. O outro momento é logo após a diplomação, ainda assim em relação a inelegibilidades supervenientes ao registro ou de natureza constitucional. Assim, o pedido do registro de candidatura sempre foi, e continua sendo, o momento apropriado para a aferição da existência de alguma sanção de inelegibilidade aplicada ao candidato. Não houve nenhuma mudança de regime jurídico quanto ao ponto.

Outra questão importante (...) é que as hipóteses de inelegibilidade previstas na LC 64/90 eram já para proteger a probidade, a moralidade e levando em conta a vida pregressa, cumprindo o preceito do art. 14, § 9º, da CF/88. Aliás, eram assim já na CF 67, com a EC 01/69. A LC 135/2010 apenas ampliou e uniformizou o tempo da sanção de inelegibilidade para 8 anos, além de tornar desnecessário o trânsito em julgado das decisões judiciais que a decretam. Houve exacerbação, portanto, do caráter sancionatório da inelegibilidade; a sanção tornou-se mais dura, chegando em alguns casos à insensatez.

É dizer, todas as hipóteses de inelegibilidade, ao tempo da LC 64/90 e, agora, sob a vigência da LC 135/2010, são sanções que visam a proteger a probidade, a moralidade, inclusive levando em conta a vida pregressa. Não há exceção; nunca houve!

(...) Ora, a inelegibilidade cominada é sempre efeito de um fato jurídico ilícito, decretada por decisão judicial de eficácia preponderante constitutiva negativa. A decisão judicial que a decreta tem relevante efeito declaratório da ocorrência do fato jurídico ilícito.

É por isso que, no momento da apreciação do momento do registro de candidatura, o juiz não constitui a inelegibilidade cominada; ele a declara existente no mundo jurídico, como efeito de um fato jurídico ilícito anterior, que levou à sua decretação judicial, também ela anterior ao pedido de registro.

.....
Sempre insisti nesse ponto, descurado por muitos: uma coisa é o direito subjetivo ao registro de candidatura, nascido do fato jurídico complexo do preenchimento das condições de elegibilidade;

RE 929670 / DF

outra coisa, porém, é o direito de ser votado, a elegibilidade, nascido do fato jurídico do registro de candidatura. A **inelegibilidade cominada potenciada obsta o exercício** daquele direito ao registro de candidatura, como sanção pela prática de algum fato ilícito.

Assim, quando o ordenamento prescreve que não se pode registrar candidato inelegível está simplesmente dando concretude à natureza sancionatória da inelegibilidade cominada. Aliás, a única finalidade da inelegibilidade cominada potenciada é obstar o exercício do direito ao registro, se existente antes do pedido de registro, ou cancelá-lo, se superveniente.

Essas lições estão em meus escritos desde 1998. A LC 135 nada mudou nesse sentido, não alterando em nada a natureza sancionatória da inelegibilidade, bem como a sua função obstativa ao registro de candidatura.

(...) **E não se sustenta,** ademais, porque esqueceu de observar o regime jurídico do tempo em que o fato ilícito, que fez nascer a inelegibilidade, se deu. **Se o ilícito ocorreu antes da LC 135, como aplicá-la em retroversão para o passado, retroativamente, gravando situações jurídicas já consolidadas?"** (grifei)

A inelegibilidade cominada, portanto, como sucede, p. ex., na hipótese definida no art. 1º, I, "d", da LC nº 64/90, tem natureza de sanção, como o reconhece o magistério da doutrina (JOSÉ JAIRO GOMES, "Direito Eleitoral", p. 141, item n. 3, 2008, Del Rey; RUI STOCO e LEANDRO DE OLIVEIRA STOCO, "Legislação Eleitoral Interpretada: Doutrina e Jurisprudência", p. 147, item n. I, 2ª ed., 2006, RT; ADRIANO SOARES DA COSTA, "Teoria da Inelegibilidade e o Direito Processual Eleitoral", p. 148, item n. 1, 1998, Del Rey e TORQUATO JARDIM, "Direito Eleitoral Positivo conforme a nova lei eleitoral", p. 68, item n. 47, 2ª ed., 1998, Brasília Jurídica; ANTONIO CARLOS MENDES, "Introdução à Teoria das Inelegibilidades", p. 109/110, item n. 145, 1993, Malheiros) **e torna inequívoco o próprio texto normativo constante da LC nº 64/90, seja em sua redação originária, seja naquela introduzida pela LC nº 135/2010, em prescrições nas quais tais diplomas legislativos expressamente referem-se à "sanção de inelegibilidade" (art. 22, XIV).**

RE 929670 / DF

4. Impossibilidade constitucional de o Judiciário aplicar, retroativamente, a situações definitivamente consolidadas no passado, lei nova, ainda que de ordem pública, cuja incidência importe em limitação a direitos fundamentais, como o direito de participação política. Contribuição do Direito Romano para a resolução de conflitos intertemporais de leis: o significativo papel dos Imperadores Justiniano e Teodósio

Mesmo que não se considere a inelegibilidade como sanção, **o fato irrecusável é que ela traduz gravíssima limitação ao direito fundamental** de participação política, **pois impõe severa restrição** à capacidade eleitoral passiva do cidadão, **o que o priva e destitui** “do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais”, **como adverte** JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Curso de Direito Constitucional Positivo”, p. 329, 5ª ed., 1989, RT).

Trate-se, portanto, de sanção (como efetivamente o é nas hipóteses de inelegibilidade cominada) ou cuide-se de restrição a um direito fundamental (a denominada liberdade-participação, na feliz expressão de GEORGES BURDEAU), **a inelegibilidade está sujeita a um regime que não admite interpretações ampliativas** (FÁVILA RIBEIRO, “Direito Eleitoral”, p. 106, item n. 286, 1976, Forense), **resultando, daí, a impossibilidade** de fazê-la incidir sobre fatos pretéritos, **ainda mais se** a situação jurídica do cidadão-candidato **estiver amparada, como sucede na espécie, pelo manto protetor da autoridade da coisa julgada em sentido material.**

A impossibilidade constitucional de conferir-se eficácia retroativa (ainda que sob a equivocada afirmação de tratar-se de aplicação justificada pelo efeito imediato de uma nova lei) tanto mais se agrava quando se tem presente que o acórdão ora recorrido, **sem** razão legítima, **viabilizou** uma (*inconstitucional*) retroação de cláusula legal **que ampliou, para 08 (oito) anos, o triênio** previsto na legislação **que estava em vigor no momento em que se proferiu a decisão judicial.**

RE 929670 / DF

Ao assim interpretar o diploma legislativo em questão, o E. Tribunal Superior Eleitoral permitiu, mediante reconhecimento de efeito jurídico póstumo, que se desconsiderasse, inconstitucionalmente, a integridade de um ato jurídico perfeito de que resultou a formação da coisa julgada material.

Nunca é demasiado afirmar, Senhora Presidente, que a Constituição da República representa limite insuperável ao exercício do poder estatal – não importando se desempenhado na esfera orgânica do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário –, cujas atribuições não podem afetar nem comprometer, em contexto de estrita institucionalidade, o núcleo essencial de valores e de direitos fundamentais a que a ordem constitucional confere máxima proteção de caráter jurídico.

No caso, tenho para mim que o E. Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar a controvérsia como o fez, claramente superou tais limites, por haver desprezado o ato jurídico perfeito e a autoridade da coisa julgada material, que compõem – ninguém o desconhece – o núcleo imutável (e irreformável) de nosso ordenamento constitucional, que se acha protegido, por isso mesmo, por cláusulas pétreas.

O entendimento emanado do E. Tribunal Superior Eleitoral, objeto do presente recurso extraordinário, culminou por validar exegese que torna possível ao Estado desrespeitar “a inviolabilidade do passado”, atribuindo a um ato já exaurido em todas as suas potencialidades jurídicas (cumprimento integral do triênio de inelegibilidade) – e, por isso mesmo, subsumível à noção de ato jurídico perfeito – uma nova (e gravosa) consequência no plano jurídico-eleitoral.

Na realidade, o julgamento do Tribunal Superior Eleitoral – ao reconhecer a (inadmissível) possibilidade de fazer retroagir a nova legislação, claramente mais gravosa, em detrimento de situação já aperfeiçoada no passado segundo o ordenamento positivo então vigente – permitiu a irradiação de um novo e superveniente efeito claramente

RE 929670 / DF

restritivo ao direito fundamental de participação política, assim incorrendo em ofensa à cláusula **inscrita** no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição, **que assegura a incolumidade** do ato jurídico perfeito e **que obsta**, por isso mesmo, **qualquer** conduta estatal **que provoque, mediante restrição normativa superveniente (ou mediante decisão judicial), a desconstrução ou a modificação de situações jurídicas definitivamente consolidadas.**

Cabe lembrar, bem por isso, **expressivo magistério** do saudoso Professor VICENTE RÁO (“O Direito e a Vida dos Direitos”, p. 368, item n. 273, 7ª ed., atualizada por Ovídio Rocha Barros Sandoval, 2013, RT) **que observa inexistir qualquer dúvida** sobre as relações anteriormente consumadas, *“que se extinguiram durante a vigência da norma anterior, produzindo todos os efeitos que lhes eram próprios”, advertindo* que *“a nova norma jurídica jamais poderia alcançar, para alterá-los ou destruí-los, os fatos, os atos, os direitos deles resultantes e seus efeitos praticados e esgotados sob o império da norma antiga (...), porque o que foi feito, feito está para sempre (...)”, assim concluindo esse eminente juriconsulto a sua imperecível lição, apoiado* nas *“sábias palavras de Portalis”*:

“A inviolabilidade do passado é princípio que encontra fundamento na própria natureza do ser humano, pois (...) ‘o homem, que não ocupa se não um ponto no tempo e no espaço, seria o mais infeliz dos seres, se não se pudesse julgar seguro nem sequer quanto à sua vida passada (...). O passado pode deixar dissabores, mas põe termo a todas as incertezas (...). Seria agravar a triste condição da humanidade, querer mudar, através do sistema da legislação, o sistema da natureza, procurando, para o tempo que já se foi, fazer reviver as nossas dores, sem nos restituir as nossas esperanças’.” (grifei)

Desse modo, **entendo assistir razão** ao ora recorrente, quando invoca, **com inteira correção, os fundamentos evidenciadores da aplicação inconstitucional, ao caso ora em exame, da regra inscrita na alínea “d”**

RE 929670 / DF

do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, **na redação dada** pela Lei Complementar nº 135/2010.

Com efeito, o acórdão recorrido, ao aplicar, retroativamente, o preceito inscrito na alínea “d” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, na redação dada pela LC nº 135/2010, também desrespeitou, de modo claro e inequívoco, outro postulado fundamental, impregnado de vocação protetiva, inscrito no art. 5º, XXXVI, da Carta Federal, que objetiva resguardar a incolumidade das situações jurídicas definitivamente estabelecidas.

Não constitui demasia enfatizar que, *no sistema de direito constitucional positivo brasileiro, tal como deixei* consignado em diversos julgamentos ocorridos na década de 1990, **a eficácia retroativa** das leis (a) *é sempre* excepcional, (b) **supõe** a existência de texto expreso (e autorizativo) de lei, (c) **jamais** se presume e (d) **não deve nem pode gerar**, em hipótese alguma, lesão ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada (RT 218/447 – RF 102/72 – RF 144/166 – RF 153/695).

Mesmo no direito romano, Senhora Presidente, **já havia** a preocupação com a questão da retroatividade da lei – **nela compreendidos tanto** os efeitos lesivos decorrentes da retroprojeção normativa quanto a frustração injusta da confiança (“fides”) legitimamente depositada pelo cidadão no regime jurídico então vigente à época em que celebrado o ato –, **como se extrai** da lição de REYNALDO PORCHAT (“Curso Elementar de Direito Romano”, vol. 1/496 e 500, itens ns. 531 e 533, 1907, Duprat & Cia):

“Certamente não passou despercebido aos romanos o alto interesse jurídico que se liga a este importantíssimo assumpto, que já tinha despertado a atenção dos philosophos antigos. Na Grécia, Platão e Sócrates já pregavam, como verdade philosophica, que as leis, cujo fim é o útil, sómente podiam dispor para o futuro. Mais tarde Cícero, na sua segunda oração contra Verres, referindo-se á lei Voconia, fazia ver que as leis não

RE 929670 / DF

deviam reger actos do passado. O direito canônico também elaborou regras a respeito do assumpto.

.....
Tendo-se em vista todos esses textos, e muitos outros que poderiam ser citados, parece que a legislação romana guardava o princípio da não retroactividade das leis." (grifei)

A percepção em torno da irretroatividade da legislação foi bem realçada em algumas constituições imperiais, como aquela editada por Teodósio I, veiculadora da "Primeira Regra Teodosiana", segundo a qual as normas não devem reger nem afetar fatos passados, limitando-se, apenas, a regular, prospectivamente, os fatos futuros.

Mostra-se importante destacar, neste ponto, o papel desempenhado pelo Imperador bizantino Justiniano que, motivado pelo desejo de restaurar o antigo esplendor de Roma, promoveu a codificação do direito romano e a recopilação de antigas leis e constituições imperiais romanas, tanto quanto editou, ele próprio, novas constituições imperiais, além de haver reorganizado (e recuperado) pareceres e opiniões de grandes jurisconsultos romanos, construindo, a partir dos trabalhos desenvolvidos por um colégio de juristas, sob a coordenação de Triboniano, uma obra extraordinária, que veio a ser posteriormente denominada *Corpus Juris Civilis*, na qual delineou princípios que permitiram, já no Século VI da era cristã, a formulação, ainda que incipiente, de um sistema regulador de conflito de leis no tempo.

Vale lembrar, por expressivo, na linha do sistema justinianeu, fragmento da *Novela 22, 1, 1*, na qual o Imperador Justiniano, ao editar essa nova constituição imperial, estabeleceu, de modo absolutamente claro, regra consagrada da prospectividade das leis, com vedação de sua projeção retroativa:

"Duas disposições preliminares precedem esta lei. Primeiramente, as constituições sancionadas por nossos antecessores

RE 929670 / DF

‘devem valer cada qual de acôrdo com o seu tempo, sem interferência da presente lei’: serão válidas e respeitadas nos casos respectivos: ‘e os seus efeitos se regularão pelas leis já promulgadas, e em nada pela presente ...’, pois tudo que passou deixamos para o órbita das leis passadas, ao passo que o futuro fazemos reger pela presente lei ... ‘Aquêles que, confiantes’ (nas leis de então), ‘entabularam negócios, em nada se podem culpar de ignorar o futuro.’ (grifei)

O eminente e saudoso Professor RUBENS LIMONGI FRANÇA, em clássica obra a respeito do tema da irretroatividade das leis (“Direito Intertemporal Brasileiro”, p. 59 e 67/71, 2ª ed., 1968, RT), ênfaticamente o incomensurável relevo da obra e do legado de Justiniano, com especial ênfase sobre a consagração, no sistema jurídico da época desse notável Imperador bizantino, do princípio da irretroatividade:

“A matéria de Direito Intertemporal, na legislação justinianéia, se encontra principalmente no ‘Código’ e nas ‘Novelas’. (...).

.....
O lapso de quase um século que medeou entre o Código Teodosiano e a legislação justinianéia, a despeito da angústia a que se limitaram as fontes produtoras do Direito, deu azo a um gradativo amadurecimento do espírito jurídico dos Romanos. É certo que isso mal se nota nas constituições dessa época, exceção feita de algumas normas do imperador ANASTÁCIO. Mas a julgar pelo número de escolas jurídicas do tempo, e sobretudo pelo teor do trabalho de TRIBONIANO e dos seus auxiliares aí se preparou o renascimento da Ciência do ‘Jus Civile’, de cuja definitiva influência o mundo civilizado se resente até os nossos dias.

Não é pois de admirar que o Direito Intertemporal Justinianeou apresente uma riqueza sem precedentes.

.....
Em vários lugares JUSTINIANO elucida o fundamento jurídico da não-retroprojeção das leis, a saber, a ‘fides’, a confiança no regime jurídico em vigor e a impossibilidade de se

RE 929670 / DF

aplicarem normas ainda inexistentes do mesmo modo que, através de uma constituição de ANASTÁCIO (C. 10, 31, 65), onde se encontra a locução – ‘calunias excitare’ – realça, tal como o fizera TEODÓSIO, ‘o Grande’, o caráter odioso e, por isso mesmo, restringendo, da retroatividade.

.....
Finalmente, é relevante notar que JUSTINIANO aplicou o Princípio da Irretroatividade das Leis a um grande número de matérias (testamentos, juros, dotes, estado de filiação, assuntos penais, etc.) e, sobretudo nas Novelas, emprestou ao tema um desenvolvimento sem precedentes em treze séculos de Direito Romano.

.....
Em quanto está contido nos dois parágrafos anteriores, especialmente no último, vai implícito o grande significado da contribuição de JUSTINIANO para o progresso do Direito Intertemporal.

Como bem se pode aí aquinhoar, não se limitou o autor do ‘Corpus Juris Civilis’ a mera obra de compilação, como, um século antes, fizera TEODÓSIO II. Além da ordenação do direito antecedente, o que já de si fôra contribuição considerável, JUSTINIANO oferece criação própria, como bem se vê através das longas considerações sobre a matéria, insertas em várias de suas preclaríssimas ‘Novelas’.

.....
O exame, porém, da evolução da matéria no Direito Antigo, e especialmente no Direito Romano, mostra quão grande foi o avanço dado por JUSTINIANO, de tal forma que, se de um lado a sua doutrina não é completa, do outro, pedimos vênia para sustentar a existência de um esboço de ‘Sistema de Direito Intertemporal Justinianeum’, de caráter précientífico, inspiração e fundamento de quanto de mais desenvolvido, a partir daí, se produziu a respeito do assunto.

Muitas idades após, em pleno século XIX, a argúcia de suas lições ainda irá iluminar a cerebração dos mestres, e será com base nos textos do ‘Codex’ e das ‘Novellae’ que, com a Exegese e a

RE 929670 / DF

Escola Histórica, se iniciará a Fase Científica do Direito Intertemporal.” (grifei)

5. O princípio da irretroatividade compreende todas as espécies legislativas, inclusive as leis de ordem pública

Em nosso sistema jurídico, o princípio da irretroatividade deita raízes no texto da própria Constituição, o que impede qualquer ação legislativa do Congresso Nacional que contrarie o dogma da **intangibilidade** das situações jurídicas definitivamente consolidadas no tempo.

É imperioso lembrar, portanto, que emana de fonte constitucional a cláusula que confere intangibilidade às situações jurídicas definitivamente consolidadas, quer resultem estas do ato jurídico perfeito, ou, então, do direito adquirido ou, ainda, da autoridade da coisa julgada.

Na realidade, essa cláusula de salvaguarda, que consubstancia verdadeira norma de sobredireito, objetiva atribuir concreção e dar efetividade à exigência de preservação da segurança das relações jurídicas instituídas e validamente estabelecidas sob a égide de determinado ordenamento positivo.

Se é certo, de um lado, que, em face da prospectividade ordinária das leis, os fatos pretéritos escapam, naturalmente, ao domínio normativo desses atos estatais (RT 299/478), não é menos exato afirmar, de outro, que, para efeito de incidência da cláusula constitucional de proteção às situações jurídicas definitivamente consolidadas, mostra-se irrelevante a distinção pertinente à natureza dos atos legislativos.

Trate-se de leis de caráter meramente dispositivo, cuide-se de leis de ordem pública, todas essas espécies normativas subordinam-se, de modo

RE 929670 / DF

pleno, à **eficácia condicionante e incontestável** do princípio constitucional **assegurador** da intangibilidade do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada **em face** de ação normativa **superveniente** do Poder Público (RTJ 106/314).

Daí porque esta Suprema Corte, **ao julgar a ADI 493/DF**, Rel. Min. MOREIRA ALVES (RTJ 143/746), **afastou** qualquer possível dúvida que ainda pudesse subsistir nessa matéria, **assim se pronunciando**:

“Por outro lado, no direito brasileiro, a eficácia da lei no tempo é disciplinada por norma constitucional. Com efeito, figura entre as garantias constitucionais fundamentais a prevista no inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal:

‘A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.’

Esse preceito constitucional se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. Já na representação de inconstitucionalidade nº 1.451, salientei em voto que proferi como relator:

‘Aliás, no Brasil, sendo o princípio do respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada de natureza constitucional, sem qualquer exceção a qualquer espécie de legislação ordinária, não tem sentido a afirmação de muitos – apegados ao direito de países em que o preceito é de origem meramente legal – de que as leis de ordem pública se aplicam de imediato alcançando os efeitos futuros do ato jurídico perfeito ou da coisa julgada, e isso porque, se se alteram os efeitos, é óbvio que se está introduzindo modificação na causa, o que é vedado constitucionalmente.’

RE 929670 / DF

*E, ao apreciar o pedido de liminar nesta ação direta, entendi que, no caso, havia relevância jurídica, **porque, 'no direito brasileiro, o princípio do respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido é de natureza constitucional, e não excepciona de sua observância por parte do legislador lei infraconstitucional de qualquer espécie, inclusive de ordem pública, ao contrário do que sucede em países como a França em que esse princípio é estabelecido em lei ordinária, e, conseqüentemente, não obriga o legislador (que pode afastá-lo em lei ordinária posterior), mas apenas o juiz, que, no entanto, em se tratando de lei ordinária de ordem pública, pode aplicá-la, no entender de muitos, retroativamente ainda que ela silencie a esse respeito'.***

Aliás, ainda nos países – como a França – em que o princípio da irretroatividade é meramente legal e se impõe ao juiz e não ao legislador, não é pacífica a tese de que as leis de ordem pública são retroativas.” (grifei)

A **relevantíssima** circunstância de o princípio consagrador **da intangibilidade** do ato jurídico perfeito – e das demais situações definitivamente consolidadas – **possuir extração constitucional** leva o magistério da doutrina **a advertir** que esse postulado fundamental é de incidência abrangente, **alcançando, por isso mesmo, ante a imperatividade** de sua projeção, **as regras** de natureza meramente legal (e, *também*, aquelas **resultantes** do poder de reforma do Congresso Nacional), **ainda que qualificadas como normas de ordem pública** (CARLOS AUGUSTO DA SILVEIRA LOBO, “Irretroatividade das Leis de Ordem Pública”, “in” RF 289/239-242; REYNALDO PORCHAT, “Curso Elementar de Direito Romano”, vol. I/492-493, item n. 528, 1907, Duprat & Cia; OSCAR TENÓRIO, “Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro”, p. 198/199, 2ª ed., 1955, Rio; CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, “Instituições de Direito Civil”, vol. I/128, Forense, v.g.).

Cabe enfatizar, portanto, Senhora Presidente, que as normas de ordem pública encontram, no postulado tutelar inscrito no art. 5º, XXXVI, da Lei Fundamental, um obstáculo político-jurídico absolutamente

RE 929670 / DF

insuperável, a significar que não podem desconstituir consequências jurídicas resultantes de situações pretéritas **nem imputar** a fatos *lícitos* ocorridos no passado **efeitos novos limitativos** de direitos, **ainda mais** se se tratar de direitos fundamentais, **como o direito de participação política, fundamento legitimador** da prerrogativa de ser candidato.

Perfilha **igual** orientação o saudoso J. M. OTHON SIDOU (“O Direito Legal”, p. 228/229, item XIII, 1985, Forense), **para quem, considerada** a concepção vigente no sistema normativo brasileiro **pertinente** à resolução do conflito intertemporal de leis, “A lei nova **não atinge** consequências que, **segundo** a lei anterior, *deviam derivar da existência de determinado ato, fato ou relação jurídica, isto é, que se unem à sua causa como um corolário necessário e útil*”, **expendendo**, a esse propósito, **magistério irrepreensível**:

“Retroativa e, portanto, condenável (...) é não somente a regra positiva que contrasta com as consequências, já realizadas, do fato consumado, mas também a que impede as consequências futuras do mesmo fato, por uma razão relativa só a ele.” (grifei)

Mesmo, portanto, que se trate de leis de conteúdo eleitoral, não se revestem estas de eficácia jurídica bastante para contrariar liberdades fundamentais, como a concernente ao direito de participação política ou, ainda, como aquela referente à intangibilidade dos atos jurídicos perfeitos, que se acham assegurados, explicitamente, em norma de salvaguarda, pelo próprio estatuto constitucional, *por mais imperiosos* que se apresentem os motivos de ordem pública **invocados** pelo Estado **para justificar** a edição de determinado diploma legislativo, **não obstante instaurado o respectivo processo de formação mediante iniciativa popular**.

Se é certo, tal como ressalta a jurisprudência desta Suprema Corte, que “A lei nova tem caráter imediato e geral”, **não é menos exato que o dogma constitucional que garante a intangibilidade do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada impede** que o ato estatal superveniente,

RE 929670 / DF

qualquer que seja a natureza **ou** índole de que se revista (**como** uma decisão judicial, *p. ex.*), **atinja** “a situação jurídica **definitivamente constituída** sob a égide da lei anterior” (RTJ 55/35) **ou**, então, **eleja** certa causa ocorrida **no passado**, **para**, com fundamento nela, **atribuir-lhe**, em caráter inovador, **efeito restritivo** de direitos, **veiculador de limitação** **ao direito fundamental de participação política**.

Nem mesmo os efeitos posteriores das situações constituídas podem ser **afetados** pela incidência da nova lei, **porque** – caso admitida tal consequência – **estar-se-ia iniludivelmente fraudando** a vontade subordinante do legislador constituinte **e paradoxalmente reconhecendo a inaceitável possibilidade jurídica** da existência de ato estatal com projeção retroeficaz **gravosa**, **gerando**, *desse modo*, situação normativa **absolutamente incompatível** com a tradição de nosso constitucionalismo democrático.

A circunstância de as leis terem efeito imediato **não legitima** a interpretação que o Tribunal Superior Eleitoral **deu** à Lei Complementar nº 135/2010, **fazendo-a incidir, de modo inconstitucional, sobre situação pretérita** que, **além de exaurida em todas** as suas potencialidades jurídicas, **já se achava definitivamente consolidada no tempo, como sucedeu** no caso ora em exame.

A interpretação emanada do E. Tribunal Superior Eleitoral, **claramente lesiva ao princípio da irretroatividade, somente se sustentaria se ainda vigesse a Carta autocrática de 1937, que aboliu** o postulado da irretroatividade, **o que permitiu, então**, ao Estado editar, **sob a égide de um regime ditatorial, uma nova Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei nº 4.657/42), cujo art. 6º assim dispunha:**

*“Art. 6º. A lei em vigor terá efeito imediato e geral. Não atingirá, entretanto, **salvo disposição expressa em contrário**, as situações jurídicas definitivamente constituídas e a execução do ato jurídico perfeito.” (grifei)*

RE 929670 / DF

A Carta Federal de 1937 **silenciou** a esse respeito. E o fez por razões **evidentes**, *próprias da lógica autoritária que qualificou* o regime político do *Estado Novo* (como o atestam, p. ex., o famoso “*Caso Deleuze*” e o **deplorável** episódio da “*Lei Constitucional nº 8*”). Com a **desconstitucionalização** da cláusula de incolumidade das situações jurídicas definitivamente consolidadas, **que havia sido contemplada** pela Constituição de 1934 (art. 113, n. 3), **contrariou-se**, *sob a égide da Carta Política de 1937*, **uma tradição** do constitucionalismo brasileiro, **inaugurada** com a Carta Imperial de 1824, **o que reduziu**, *em intensidade*, **o círculo de proteção em torno do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada**.

Na verdade, a **cláusula de tutela**, que preserva a intangibilidade das situações *que já se consolidaram* no tempo, **possui uma vocação inegavelmente** protetiva dos direitos das pessoas em geral, **pois impede que o Estado**, *desrespeitando a inviolabilidade do passado*, **desconstrua, afete ou modifique**, *mediante prescrições normativas supervenientes gravosas*, a **integridade** do ato jurídico perfeito, da coisa julgada e do direito adquirido.

Nisso consiste, *portanto*, o **alto significado** de que se reveste a **função tutelar** desempenhada, em nosso sistema jurídico, *pela cláusula de sobredireito* fundada no **inciso XXXVI** do art. 5º da Constituição da República e **que**, *longe de traduzir simples regra de interpretação*, **representa um poderoso anteparo** contra os abusos e a prepotência do Estado, **mesmo naqueles casos** em que a ação lesiva **promane** do próprio Congresso Nacional **ou** de órgão do Poder Judiciário.

O “*telos*” da cláusula constitucional em questão **foi bem apreendido** por MARIA HELENA DINIZ (“*Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada*”, p. 178, item n. 1, 1994, Saraiva), **cujá precisa lição, no tema, adverte** que uma nova lei, **a despeito** de sua eficácia

RE 929670 / DF

imediate, **destina-se a reger, prospectivamente**, os “*facta futura*”, **não** devendo **nem** podendo incidir sobre situações **que já se consolidaram** no passado (“*facta praeterita*”): “*A nova lei só deverá incidir sobre os fatos que ocorrerem durante sua vigência, pois não haverá como compreender que possa atingir efeitos já produzidos por relações jurídicas resultantes de fatos anteriores à sua entrada em vigor*” (grifei).

O fato a ser destacado, neste ponto, Senhores Ministros, considerado o fundamento da *eficácia imediata* das leis, **subjacente** ao julgamento **proferido** pelo Tribunal Superior Eleitoral, **é que o sempre invocado magistério** de PAUL ROUBIER (“*Le Droit Transitoire*”, 2ª ed., 1960) **encontra insuperável limitação** de ordem jurídica no próprio sistema constitucional brasileiro, que, **ao contrário** da realidade normativa vigente na França, **não convive** com atos estatais, que, **aplicados retroativamente** (*ainda que se cuide de retroatividade mínima*), **afetem** as situações jurídicas definitivamente consolidadas **ou interfiram** nas consequências que delas emanaram como resultado causal necessário **ou atribuem**, em caráter inovador, a fatos pretéritos **já consumados** no tempo *efeitos gravosos e restritivos de direitos*, **notadamente** de direitos essenciais **como aqueles** que se contêm **no conceito** de *liberdade-participação* (**como** o direito de disputar mandatos eletivos, *p. ex.*).

Impende ressaltar, bem por isso, que situações **definitivamente consolidadas, oriundas** do ato jurídico perfeito (e, também, da coisa julgada e do direito adquirido), **qualificam-se** como obstáculos constitucionais **invocáveis contra** o Estado **e plenamente oponíveis** à incidência **de leis supervenientes**, *mesmo que estas veiculem prescrições de ordem pública*.

A realidade normativa é uma só, Senhora Presidente: **mesmo nas hipóteses de retroatividade mínima** (MATOS PEIXOTO, “*Limite Temporal da Lei*”, “*in*” RT 173/459, 468), **quanto mais naquelas hipóteses de retroatividade máxima**, em que os efeitos gravosos **interferem** na causa (que é um ato **ou**

RE 929670 / DF

fato ocorrido no passado), esta Suprema Corte **tem advertido** que, *em referida situação*, a interpretação judicial **que admita** tal possibilidade **revestir-se-á de caráter inegavelmente retroativo** (e, portanto, **inconstitucional**):

*“Se a lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa (**retroatividade mínima**) porque vai interferir **na causa**, que é um ato ou fato ocorrido no passado.*

O disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. Precedente do STF.”

(RTJ 143/724, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno – grifei)

A aplicação retroativa da norma legal em causa (alínea “d”) – que afeta, *sensivelmente*, de modo direto, o “status activae civitatis” do candidato (o ora recorrente, na espécie) – **expõe-se** à censura jurídica, **como adverte**, *em lição inteiramente aplicável ao caso*, CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA (“Instituições de Direito Civil”, vol. I/152, item n. 32, 5ª ed., 1976, Forense):

*“Onde quer que exista um direito subjetivo, de ordem pública ou de ordem privada, oriundo de um fato idôneo a produzi-lo segundo os preceitos da lei vigente ao tempo em que ocorreu, e incorporado ao patrimônio individual, a lei nova **não** o pode ofender.” (grifei)*

6. Inadmissibilidade de qualquer ofensa à autoridade da coisa julgada em sentido material, ainda mais quando perpetrada por Tribunal Superior da União (o TSE, no caso)

O eminente Relator, *em seu brilhante e substancioso voto*, ao examinar a questão pertinente à intangibilidade da coisa julgada em sentido material,

RE 929670 / DF

bem sintetizou a controvérsia constitucional ora em julgamento, **resumindo-a** na seguinte afirmação:

“Assim, o tema constitucional versado nestes autos consiste em saber se uma decisão da Justiça Eleitoral, transitada em julgado, proferida em representação eleitoral, na qual se fixou a inelegibilidade de candidato em 3 (três) anos, com fundamento único na alínea ‘d’ do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades, segundo sua antiga redação, pode ser desconstituída com base em alteração legislativa superveniente, à vista da garantia abrigada no art. 5º, XXXVI, da Constituição, segundo a qual ‘a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada’.” (grifei)

Tenho para mim que o acórdão emanado do E. Tribunal Superior Eleitoral efetivamente vulnerou a autoridade da coisa julgada, ao desconsiderar que, *“Na hipótese de condenação pretérita em ação de investigação judicial eleitoral em que já tenha decorrido o prazo alusivo à inelegibilidade de três anos (...), não cabe o reconhecimento da inelegibilidade por oito anos do art. 1, I, ‘d’, da Lei Complementar nº 64/90, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010” (RO 2089-03.2010.6.05.0000-AgR/BA, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI – grifei).*

Torna-se importante destacar, neste ponto, **o alto significado** de que se reveste, em nosso sistema jurídico, **o instituto** da “res judicata”, **que constitui** atributo específico da jurisdição **e que se projeta** na dupla qualidade **que tipifica** os efeitos emergentes do ato sentencial: **a imutabilidade**, de um lado, **e a coercibilidade**, de outro.

*A proteção constitucional dispensada à coisa julgada em sentido material revela-se tão intensa que impede sejam alterados os atributos que lhe são inerentes, **a significar**, como já salientado, **que nenhum** ato estatal posterior poderá, validamente, **afetar-lhe** a integridade.*

RE 929670 / DF

Esses atributos **que caracterizam** a coisa julgada em sentido material, **notadamente** a imutabilidade dos efeitos inerentes ao comando sentencial, **recebem, diretamente, da própria** Constituição **especial proteção** destinada a preservar a inalterabilidade dos pronunciamentos emanados dos Juízes e Tribunais, **criando, desse modo, situação de certeza, de estabilidade e de segurança para as relações jurídicas.**

É **por essa razão** que HUMBERTO THEODORO JÚNIOR (“Curso de Direito Processual Civil”, vol. I/1.130, item n. 802, 58ª ed., 2017, Forense), **discorrendo** sobre o fundamento da autoridade da coisa julgada, **esclarece** que o legislador, **ao instituir** a “res judicata”, **objetivou atender** tão somente, “uma exigência de ordem prática (...), de não mais permitir que se volte a discutir acerca das questões já soberanamente decididas pelo Poder Judiciário”, **expressando, desse modo, a verdadeira** razão de ser do instituto em questão: **preocupação em garantir** a segurança nas relações jurídicas **e em preservar** a paz no convívio social.

Mostra-se tão intensa **a intangibilidade da coisa julgada, considerada** a própria disciplina constitucional que a rege, **que nem mesmo** lei posterior – **que haja alterado (ou, até mesmo, revogado)** prescrições normativas que tenham sido aplicadas, **jurisdicionalmente**, na resolução do litígio – **tem o poder de afetar ou de desconstituir** a autoridade da coisa julgada.

Daí o preciso magistério de JOSÉ FREDERICO MARQUES (“Manual de Direito Processual Civil”, vol. III/329, item n. 687, 2ª ed./2ª tir., 2000, Millennium Editora) **em torno das relações entre a coisa julgada e a Constituição:**

*“A coisa julgada cria, para a segurança dos direitos subjetivos, **situação de imutabilidade que nem mesmo a lei pode destruir ou vulnerar** – é o que se infere do art. 5º, XXXVI, da Lei Maior. **E sob esse aspecto** é que se pode qualificar a ‘res iudicata’ **como garantia constitucional** de tutela a direito individual.*

RE 929670 / DF

Por outro lado, essa garantia, outorgada na Constituição, dá mais ênfase e realce àquela da tutela jurisdicional, constitucionalmente consagrada, no art. 5º, XXXV, para a defesa de direito atingido por ato lesivo, visto que a torna intangível até mesmo em face de 'lex posterior', depois que o Judiciário exaure o exercício da referida tutela, decidindo e compondo a lide.” (grifei)

Não custa enfatizar, bem por isso, na perspectiva da eficácia preclusiva da “res judicata”, que não mais se justifica a renovação do litígio que foi objeto de resolução no processo de conhecimento, especialmente quando a decisão que apreciou a controvérsia apresenta-se revestida da autoridade da coisa julgada, hipótese em que, nos termos do art. 508 do CPC/2015, “Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido” (grifei).

Cabe ter presente, neste ponto, a advertência da doutrina (NELSON NERY JUNIOR/ROSA MARIA DE ANDRADE NERY, “Comentários ao Código de Processo Civil”, p. 1.242, item n. 2, 2015, RT), cujo magistério – em lição plenamente aplicável ao caso ora em exame – assim analisa o princípio do “tantum judicatum quantum disputatum vel disputari debebat”:

“Transitada em julgado a decisão ou sentença de mérito, as partes ficam impossibilitadas de alegar qualquer outra questão relacionada com a lide, sobre a qual pesa a autoridade da coisa julgada. O texto normativo reputa repelidas todas as alegações que as partes poderiam ter feito na petição inicial e contestação a respeito da lide e não o fizeram (alegações deduzidas e dedutíveis ...). Isto quer significar que não se admite a propositura de nova demanda para rediscutir a lide, com base em novas alegações. A este fenômeno, dá-se o nome de eficácia preclusiva da coisa julgada.” (grifei)

Esse entendimento – que sustenta a extensão da autoridade da coisa julgada em sentido material tanto ao que foi efetivamente arguido quanto

RE 929670 / DF

ao que **poderia** ter sido alegado, *mas não o foi*, **desde** que, *porém*, tais alegações e defesas **contenham-se** no objeto do processo – **também encontra apoio** no magistério doutrinário **de outros** eminentes autores, **tais como** HUMBERTO THEODORO JÚNIOR (“Curso de Direito Processual Civil”, vol. I/550-553, itens ns. 516/516-a, 51ª ed., 2010, Forense), VICENTE GRECO FILHO (“Direito Processual Civil Brasileiro”, vol. 2/267, item n. 57.2, 11ª ed., 1996, Saraiva), MOACYR AMARAL SANTOS (“Primeiras Linhas de Direito Processual Civil”, vol. 3/56, item n. 754, 21ª ed., 2003, Saraiva), EGAS MONIZ DE ARAGÃO (“Sentença e Coisa Julgada”, p. 324/328, itens ns. 224/227, 1992, Aide) e JOSÉ FREDERICO MARQUES (“Manual de Direito Processual Civil”, vol. III/332, item n. 689, 2ª ed., 2000, Millennium Editora), que, **em análise** do Código de Processo Civil **sob cuja égide transitou em julgado** a decisão que **impôs** ao ora recorrente **um triênio de inelegibilidade**, **examinaram** norma legal **idêntica** (**CPC/73**, art. 474) à que ora se acha reproduzida no art. 508 **do vigente** estatuto processual civil.

Lapidar, *sob tal aspecto*, **a autorizadíssima lição** de ENRICO TULLIO LIEBMAN (“Eficácia e Autoridade da Sentença”, p. 52/53, item n. 16, nota de rodapé, **tradução** de Alfredo Buzaid/Benvindo Aires, 1945, Forense), **que, ao referir-se** ao tema **dos limites objetivos** da coisa julgada, **acentua** que esta **abrange** “*tanto as questões que foram discutidas como as que o poderiam ser*”:

“(…) **se** uma questão **pudesse** ser discutida no processo, **mas de fato não o foi**, **também a ela se estende**, não obstante, **a coisa julgada**, no sentido de que aquela questão não poderia ser utilizada para negar ou contestar o resultado a que se chegou naquele processo. **Por exemplo**, o réu **não opôs** uma série de deduções defensivas que **teria** podido opor, e foi condenado. **Não poderá ele** valer-se daquelas deduções **para contestar** a coisa julgada. A finalidade prática do instituto **exige** que a coisa julgada permaneça firme, **embora** a discussão das questões relevantes tenha sido **eventualmente incompleta**; **absorve ela**, desse modo, necessariamente, **tanto as**

RE 929670 / DF

questões que foram discutidas como as que o poderiam ser.
(grifei)

A necessária observância da autoridade da coisa julgada representa expressivo consectário da ordem constitucional, que consagra, entre os vários princípios dela resultantes, aquele concernente à segurança jurídica.

É por essa razão que o Supremo Tribunal Federal, por mais de uma vez, já fez consignar advertência que põe em destaque a essencialidade do postulado da segurança jurídica e a consequente imprescindibilidade de amparo e tutela das relações jurídicas definidas por decisão transitada em julgado:

“O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS IRRECORRÍVEIS IMPÕE-SE AO PODER PÚBLICO COMO OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL INDERROGÁVEL

A exigência de respeito incondicional às decisões judiciais transitadas em julgado traduz imposição constitucional justificada pelo princípio da separação de poderes e fundada nos postulados que informam, em nosso sistema jurídico, a própria concepção de Estado Democrático de Direito.

O dever de cumprir as decisões emanadas do Poder Judiciário, notadamente nos casos em que a condenação judicial tem por destinatário o próprio Poder Público, muito mais do que simples incumbência de ordem processual, representa uma incontornável obrigação institucional a que não se pode subtrair o aparelho de Estado, sob pena de grave comprometimento dos princípios consagrados no texto da Constituição da República.

A desobediência a ordem ou a decisão judicial pode gerar, em nosso sistema jurídico, gravíssimas conseqüências, quer no plano penal, quer no âmbito político-administrativo (possibilidade de ‘impeachment’), quer, ainda, na esfera institucional (decretabilidade de intervenção federal nos Estados-membros ou em Municípios situados em Território Federal, ou de intervenção estadual nos Municípios).”

(RTJ 167/6-7, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

RE 929670 / DF

O que se revela incontroverso, nesse contexto, é que a exigência de segurança jurídica, enquanto expressão do Estado Democrático de Direito, mostra-se impregnada de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público (RTJ 191/922, Red. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES, v.g.), em ordem a viabilizar a incidência desse mesmo princípio sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado, para que se preservem, desse modo, situações consolidadas e protegidas pelo fenômeno da “res judicata”.

Importante referir, no ponto, em face de sua extrema pertinência, a aguda observação de J. J. GOMES CANOTILHO (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 250, 1998, Almedina):

“Estes dois princípios – segurança jurídica e protecção da confiança – andam estritamente associados a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexas com elementos objectivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante ‘qualquer acto’ de ‘qualquer poder’ – legislativo, executivo e judicial.” (grifei)

Na realidade, a desconsideração da “auctoritas rei judicatae” implicaria grave enfraquecimento de uma importantíssima garantia

RE 929670 / DF

constitucional que surgiu, de modo expresso, **em nosso** ordenamento positivo, com a Constituição de 1934, **pois** esse ato de desrespeito provocaria consequências altamente lesivas à estabilidade das relações intersubjetivas, à exigência de certeza e de segurança jurídicas e à preservação do equilíbrio social, **valendo destacar, em face da absoluta pertinência de suas observações, a advertência** de ARAKEN DE ASSIS (“Eficácia da Coisa Julgada Inconstitucional”, “in” Revista Jurídica nº 301/7-29, 12-13):

*“**Aberta a janela, sob o pretexto** de observar equivalentes princípios da Carta Política, comprometidos pela indiscutibilidade do provimento judicial, **não se revela difícil prever que todas as portas se escancararão** às iniciativas do vencido. **O vírus do relativismo contaminará**, fatalmente, **todo** o sistema judiciário. **Nenhum veto**, ‘a priori’, **barrará o vencido** de desafiar e afrontar o resultado precedente **de qualquer** processo, **invocando hipotética** ofensa deste ou daquele valor da Constituição. A **simples possibilidade** de êxito do intento revisionista, **sem as peias da rescisória, multiplicará os litígios**, nos quais o órgão judiciário de 1º grau **decidirá**, preliminarmente, **se** obedece, ou não, **ao pronunciamento transitado em julgado** do seu Tribunal e **até**, conforme o caso, do Supremo Tribunal Federal. **Tudo** naturalmente **justificado** pelo respeito obsequioso à Constituição e **baseado na volúvel** livre convicção do magistrado inferior.*

*Por tal motivo, **mostra-se flagrante o risco** de se perder qualquer noção de segurança e de hierarquia judiciária. **Ademais, os litígios jamais acabarão**, renovando-se, a todo instante, **sob o pretexto** de ofensa a este ou àquele princípio constitucional. **Para combater semelhante desserviço à Nação, urge** a intervenção do legislador, **com o fito de estabelecer, previamente**, as situações em que a eficácia de coisa julgada **não opera** na desejável e natural extensão e o remédio adequado para retratá-la (...). **Este é o caminho promissor para banir** a insegurança do vencedor, a afoiteza **ou** falta de escrúpulos do vencido e o **arbítrio** e os casuísmos judiciais.”*
(grifei)

RE 929670 / DF

Esse mesmo entendimento – que busca conferir efetividade à proteção constitucional que ampara a autoridade da coisa julgada em sentido material – foi exposto, em lapidar abordagem do tema, por NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY (“Comentários ao Código de Processo Civil”, p. 1.281, item n. 30, e p. 1.202, item n. 32, 2015, RT):

“30. Coisa julgada material e Estado Democrático de Direito. A doutrina mundial reconhece o instituto da coisa julgada material como ‘elemento de existência’ do Estado Democrático de Direito (...). A ‘supremacia da Constituição’ está na própria coisa julgada, enquanto manifestação do Estado Democrático de Direito, fundamento da República (CF 1.º ‘caput’), não sendo princípio que possa opor-se à coisa julgada como se esta estivesse abaixo de qualquer outro instituto constitucional. Quando se fala na intangibilidade da coisa julgada, não se deve dar ao instituto tratamento jurídico inferior, de mera figura do processo civil, regulada por lei ordinária, mas, ao contrário, impõe-se o reconhecimento da coisa julgada com a magnitude constitucional que lhe é própria, ou seja, de elemento formador do Estado Democrático de Direito, que não pode ser apequenado por conta de algumas situações, velhas conhecidas da doutrina e jurisprudência, como é o caso da sentença injusta, repelida como irrelevante (...) ou da sentença proferida contra a Constituição ou a lei, igualmente considerada pela doutrina (...), sendo que, nesta última hipótese, pode ser desconstituída pela ação rescisória (CPC 966 V). (...) O risco político de haver sentença injusta ou inconstitucional no caso concreto parece ser menos grave do que o risco político de instaurar-se a insegurança geral com a relativização (‘rectius’: desconsideração) da coisa julgada.

.....
32. Controle da constitucionalidade da sentença. Coisa julgada inconstitucional. Os atos jurisdicionais do Poder Judiciário ficam sujeitos ao controle de sua constitucionalidade, como todos os atos de todos os poderes (...). No século XXI não

RE 929670 / DF

mais se justifica prestigiar e dar-se aplicação a institutos como os da 'querela nullitatis insanabilis' e da 'praescriptio immemoriabili'. Não se permite a reabertura, a qualquer tempo, da discussão de lide acobertada por sentença transitada em julgado, ainda que sob pretexto de que a sentença seria inconstitucional. O controle da constitucionalidade dos atos jurisdicionais do Poder Judiciário existe, mas deve ser feito de acordo com o devido processo legal. (grifei)

Cabe ter presente, neste ponto, o que a própria jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal vinha proclamando, já há quatro décadas, a respeito da invulnerabilidade da coisa julgada em sentido material, enfatizando, em tom de grave advertência, que sentenças transitadas em julgado, ainda que inconstitucionais, somente poderão ser invalidadas mediante utilização de meio instrumental adequado, que é no domínio processual civil, a ação rescisória.

Com efeito, esta Suprema Corte, **já em 1968**, no julgamento **do RMS 17.976/SP**, Rel. Min. AMARAL SANTOS (RTJ 55/744), **proferiu** decisão **na qual reconheceu** a impossibilidade jurídico-processual de **válida** desconstituição da autoridade da coisa julgada, **mesmo** na hipótese de a sentença **transitada** em julgado **haver resolvido o litígio com fundamento em lei declarada inconstitucional**:

*“A suspensão da vigência da lei por inconstitucionalidade torna sem efeito todos os atos praticados sob o império da lei inconstitucional. **Contudo, a nulidade da decisão judicial transitada em julgado só pode ser declarada por via de ação rescisória**, sendo impróprio o mandado de segurança (...).”* (grifei)

Posteriormente, em 1977, o Supremo Tribunal Federal, **reafirmando** **essa corretíssima orientação jurisprudencial**, **fez consignar a inadmissibilidade** de embargos à execução **naqueles casos** em que a

RE 929670 / DF

sentença passada em julgado apoiou-se, para compor a lide, em lei posteriormente declarada inconstitucional por esta Corte Suprema:

“Recurso Extraordinário. Embargos à execução de sentença porque baseada, a decisão trântita em julgado, em lei posteriormente declarada inconstitucional. A declaração da nulidade da sentença somente é possível via da ação rescisória. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. (...)”

(RE 86.056/SP, Rel. Min. RODRIGUES ALCKMIN – grifei)

Vê-se, a partir das considerações que venho de expor, que não se revela processualmente ortodoxo nem juridicamente adequado, muito menos constitucionalmente lícito, recusar-se a cumprir sentença transitada em julgado.

É que, em ocorrendo tal situação, a decisão que tenha analisado o mérito de questões atinentes à inelegibilidade, uma vez tornada irrecorrível em face do trânsito em julgado, só pode ser desconstituída mediante ajuizamento de uma específica ação autônoma de impugnação (ação rescisória), desde que utilizada esta, no entanto, pelo interessado, no prazo decadencial definido em lei (prazo de 120 dias, nos termos do art. 22, I, “j”, do Código Eleitoral), pois, esgotado referido lapso temporal, estar-se-á diante da coisa soberanamente julgada, que se revela insuscetível de modificação ulterior (RE 592.912/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), ainda que haja sobrevindo julgamento do Supremo Tribunal Federal declaratório de inconstitucionalidade da própria lei em que baseado o título judicial, como observa JOSÉ FREDERICO MARQUES (“Manual de Direito Processual Civil”, vol. III/344, item n. 698, 2ª ed./2ª tir., 2000, Millennium Editora):

“Passando em julgado a sentença ou acórdão, há um julgamento com força de lei entre as partes, a que estas se encontram vinculadas inmutavelmente.

Permitido está, no entanto, que se ataque a ‘res iudicata’ (...), principalmente através de ação rescisória. (...)”

RE 929670 / DF

Esse prazo é de decadência e seu 'dies a quo' se situa na data em que ocorreu a 'res iudicata' formal. (...).

Decorrido o biênio sem a propositura da rescisória, há coisa 'soberanamente' julgada, o que também se verifica depois de transitada em julgado decisão declarando improcedente a rescisória. (grifei)

7. Conclusão

Em suma: **tenho para mim que se mostra plenamente acolhível a pretensão recursal deduzida** nesta causa, **considerados, para tanto, os fundamentos** concernentes **à ofensa** à cláusula de incolumidade do ato jurídico perfeito **e** da coisa julgada material, **cuja transgressão, no caso, resultou** de interpretação judicial, **proferida** pelo E. Tribunal Superior Eleitoral, **evidentemente lesiva ao postulado da irretroatividade das leis** (CF art. 5º, XXXVI).

Peco vênia, desse modo, Senhora Presidente, para acompanhar o substancial e doutíssimo voto proferido pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, **eminente** Relator da presente causa.

É o meu voto.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REDATOR DO : **MIN. LUIZ FUX**
ACÓRDÃO
RECTE.(S) : **DILERMANDO FERREIRA SOARES**
ADV.(A/S) : **JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN**
ADV.(A/S) : **ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"**
ADV.(A/S) : **HERMAN BARBOSA**

QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Presidente, pela ordem, eu tenho a impressão de que o advogado tem uma palavra pela ordem que talvez coincida com aquilo que eu teria que relatar aos eminentes Pares. Eu cedo a palavra ao advogado.

O SENHOR JOSÉ EDUARDO ALCKMIN (ADVOGADO) - Excelentíssima Senhora Presidente, eminentes Ministros, nobre Procuradora-Geral da República, muito rapidamente, por dever de lealdade à Corte, eu gostaria de assinalar que este caso já se encontra prejudicado.

No caso, o Vereador Dilermando, que é o recorrente, concorreu em 2012 ao cargo de vereador da cidade de Nova Soure, na Bahia, e o registro da candidatura foi impugnado porque em 2004 havia sido condenado por abuso do poder econômico e por captação vedada de sufrágio. Então, para aquela eleição, ele tinha realmente um óbice; e aí, então, essa discussão que se travou neste processo. Mas já a essa altura, até se considerada a Lei da Ficha Limpa, o prazo de oito anos, a questão, para ele ao menos, está superada.

E aí me veio à memória um precedente desta Casa. Aliás, a eminente Presidente talvez se recorde bem, porque é um caso em que ela havia pedido vista; e acabou sendo trazido, depois do exame, à consideração do

RE 929670 / DF

Plenário, para prosseguimento de julgamento. E a Corte, então, entendeu que, nessa hipótese, o de haver prejuízo do recurso - o recurso está prejudicado -, o que se deveria fazer é suspender o julgamento e substituir o processo por um outro em que não houvesse já essa circunstância.

Então, como isso pode, depois, criar vários embaraços processuais, não só aqui, mas também no Tribunal Superior Eleitoral, eu entendi, apesar do cliente já não ter nenhum interesse na causa, mas de fazer esse alerta à Corte por dever de lealdade. E, certamente, não haverá prejuízo, porque, logo em seguida, o Tribunal Superior Eleitoral tem vários recursos extraordinários retidos lá, bastará que um deles seja admitido para haver substituição.

Agradeço a Vossas Excelências.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, eu realmente registro que recebi uma petição do eminente advogado, em nome do recorrente, e que Sua Excelência, o advogado, noticia que este recurso está prejudicado, porque dizia respeito a um mandato que se encerrou em 2012 e pede, em consequência, a desistência do recurso. E faz alusão a uma decisão desta Suprema Corte, em que Vossa Excelência interveio, com pedido de vista, e teve sua proposta analisada pelo Plenário e por ele agasalhada - e esse é o caso que nós discutimos, eu cito Vossa Excelência *ipsis litteris virgulisque*, dizendo então que o recorrido não foi reeleito. Por se tratar de pedido de deferimento de registro, encerrado o mandato, não há o que prover em favor das partes a evidenciar a perda de objeto do presente recurso extraordinário. Tratava-se do RE 597.362, coincidentemente também da Bahia.

Depois, verificando a Ata de Julgamento, eu constatei que a intervenção de Vossa Excelência foi vencedora nesse sentido e o Tribunal concluiu da seguinte forma: “por maioria, julgou prejudicado o recurso extraordinário nos termos do voto da Ministra Cármen Lúcia, que redigirá o acórdão. Vencido o Ministro Eros Grau. Reajustou o voto proferido o Ministro Dias Toffoli”.

RE 929670 / DF

Não bastasse isso, Senhora Presidente, e eu, desde logo, evidentemente, pelo encaminhamento que eu estou dando ao meu pronunciamento, verifico que o novo Código de Processo Civil, em seu art. 998, assenta o seguinte:

"O recorrente poderá, a qualquer tempo, sem a anuência do recorrido ou dos litisconsortes, desistir do recurso".

E o que importa aqui é o parágrafo único:

"A desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos".

Portanto, a solução, a meu ver, que se impõe no caso, ante a desistência do recorrente com amparo na lei e na jurisprudência, é que nós efetivamente - eu não posso fazê-lo monocraticamente porque não sou mais o relator, agora o julgamento pertence ao Pleno deste Tribunal -, mas eu encaminharia a solução desse caso no seguinte sentido: que nós reconhecêssemos a prejudicialidade desse caso, homologássemos a desistência do recurso, mantivéssemos a repercussão geral, e a Presidência, então, oportunamente, escolheria outro recurso extraordinário para que nós julguemos a tese.

É assim que eu encaminho a questão. Eu já ousaria, então, transformar minha intervenção numa questão de ordem, e dando esta solução para o caso.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

V O T O
(s/ questão de ordem)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Entendo *que poderíamos prosseguir* no julgamento, **aplicando** ao caso a norma **fundada** no art. 998, **parágrafo único**, do novo Código de Processo Civil, **em ordem a impedir** que desistências recursais **ou** situações de prejudicialidade **culminem por frustrar** o exercício, **por parte** do Supremo Tribunal Federal, de sua jurisdição.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -

Também lembraria, na esteira do que afirma Vossa Excelência, Ministro Celso, que, além dessa jurisprudência, o caso citado - de que fui Relatora - relacionava-se a uma situação anterior sem essa jurisprudência que alguns tribunais, como o Superior Tribunal, já vêm adotando, exatamente porque, neste caso, só não se terminou na sessão de quinta-feira esse julgamento, sem essa arguição, em função do horário e da impossibilidade de continuarmos, porque o relator tinha um compromisso inadiável. Portanto acho que seria viável que a tese fosse examinada, porque faltam apenas alguns votos, até mesmo por estarmos num período pré-eleitoral, daqui a um ano teremos eleição, e isso se pacificaria, de um lado ou de outro, no sentido de dar segurança jurídica e estabilidade quanto à aplicação. Não que não fosse aplicado assim, porque a jurisprudência predominante no Tribunal Superior Eleitoral vem sendo num determinado sentido, pelo menos nas eleições de 2012 e 2014, mas pacificaria o tema. Então vou tomar os votos da questão de ordem.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, eu já proferi meu voto, estou absolutamente convicto, com o devido respeito da tese que defendi. Se, eventualmente, a minha tese não for vencedora neste Plenário, e tudo indica que não será, eu gostaria de assinalar que o nosso grande problema é que não estamos somente regulando situações para o futuro, no que diz respeito ao registro das candidaturas para o próximo pleito, mas eu fui informado por vários representantes do Parlamento, que manifestaram a sua intensa preocupação, de que, se essa decisão for aplicada retroativamente, muitos prefeitos que estão em exercício - aliás, parece que são centenas deles - e muitos parlamentares que estão no exercício do cargo poderão perder este mandato. Então, se, eventualmente, nós caminhamos no sentido oposto da tese que eu estou defendendo, talvez devamos cogitar de uma modulação nesse sentido, para que atinjamos apenas os próximos registros, para o pleito de 2018. É apenas uma observação que faço, mas me curvo à decisão, evidentemente, não poderia deixar de ser, do egrégio Plenário, sobretudo depois dessa doutíssima intervenção de nosso decano.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Pois não. Então, quanto à questão de ordem arguida pelo Ministro-Relator e exposta, de forma brilhante, como sempre, pelo nobre advogado, ouço sobre a possibilidade ou não de prosseguimento quanto à tese que vinha sendo discutida pelo reconhecimento da repercussão.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES – Boa tarde, Presidente, boa tarde a todos. Presidente, eu aqui faço uma diferenciação do artigo 998 do Código de Processo Civil entre a mera desistência, uma vez que, em relação à desistência, poderia inclusive existir - e, obviamente, não me refiro a esse caso -, por parte do recorrente, a retirada do recurso, dependendo do curso do julgamento. Mas eu faço a diferença em relação ao prejuízo dessa hipótese, porque aqui, em verdade, há uma prejudicialidade. Nós não teríamos mais um recurso extraordinário a ser julgado. Nós, com o devido respeito às posições em contrário, estaríamos transformando o instituto da repercussão geral - que é um caso concreto, com as características do caso concreto, e, a partir da análise dessas características, a fixação da tese - em um controle abstrato, controle de uma tese, pela prejudicialidade, como foi dito da Tribuna.

Então, com essas rápidas considerações, eu peço vênias ao Ministro Celso de Mello e acompanho o Relator.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
RECTE.(S) : **DILERMANDO FERREIRA SOARES**
ADV.(A/S) : **JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN**
ADV.(A/S) : **ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"**
ADV.(A/S) : **HERMAN BARBOSA**

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: **Observo** que a situação de prejudicialidade **ter-se-ia** consumado em 2012, **o que significa** que o presente recurso extraordinário **já estaria prejudicado** no início deste julgamento, **valendo assinalar** que votos *já foram colhidos no exame* da pretensão recursal em causa.

Na realidade, tenho para mim, mesmo que se considere configurada a hipótese de prejudicialidade, que se mostra inteiramente aplicável ao caso o disposto no parágrafo único do art. 998 do novo Código de Processo Civil.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Interessante a observação que ora faz o eminente Relator.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, faria uma colocação. E os onze anos como ficam? Explico melhor: os três anos de inelegibilidade contidos em termos de declaração no título judicial, trânsito em julgado, e os oito da Lei Complementar nº 135. Não sei se está prejudicado, porque não teria como aferir, pelo menos na bancada, sem ser o relator, o termo inicial da inelegibilidade, considerado o somatório de anos.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, nós iniciamos o julgamento do voto-vista, se não me falha a memória, na semana retrasada, passou-se para o julgamento na semana passada, para complementar, ficaram faltando alguns votos. A arguição desse fato, num momento desses, revela-se a mim bastante, vamos dizer assim, inoportuna, para ficarmos só nessa qualificação, porquanto todos nós nos dedicamos - eu acompanhei pela Rádio Justiça a manifestação do Ministro Celso - à análise da tese, porque a repercussão geral tem um capítulo subjetivo e tem um capítulo objetivo, que é a fixação da tese. Na oportunidade, eu tive aqui o cuidado de mencionar que nós temos, mais ou menos, umas quatro dezenas de processos, no Tribunal Superior Eleitoral, aguardando a fixação desta tese e centenas de processos nos Tribunais Regionais Eleitorais.

O processo foi afetado, não foi erigido nenhum obstáculo ao seu julgamento, o julgamento já começou, de sorte que essa paralisação anômala seria algo assim absolutamente inusitado, talvez até depois da criação da figura da repercussão geral. É absolutamente inoportuna essa suspensão do julgamento.

Eu assim o faço na qualidade de vistor. Tive vista, dediquei-me profundamente ao estudo, iniciei o meu voto-vista e nada foi alegado. E, pelas datas que ora se põem, já na data em que trouxe o pedido de vista, eu estava aguardando alguém sustentar a falta do interesse superveniente, porque exatamente eu objetaria com essa nova colocação da lei processual, ou seja, vamos, pelo menos, fixar a tese jurídica.

Observem que, no novo Código, em razão exatamente dessa finalidade, da progressão do Direito, da evolução do Direito, o Supremo Tribunal Federal pode desconsiderar vícios formais do recurso, tal como, por exemplo, esse requisito intrínseco de admissibilidade, que é o interesse para fixar a tese jurídica, desde que o recurso seja tempestivo.

RE 929670 / DF

Essa foi exatamente a finalidade: estar ciente dessa dupla função do recurso com repercussão geral; a fixação da tese, que é a mais importante, da repercussão geral e, como consectário, a aplicação da tese ao caso concreto e ao julgamento. Só que, no caso concreto, não produzirá efeito.

Então, eu gostaria de manifestar essa minha irrisignação pelo que eu ouvi no caminho daqui e peço escusas por ter chegado um pouco fora do horário.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, um rápido esclarecimento, até em homenagem à petição assinada pelo eminente advogado e ex-Ministro José Eduardo Rangel de Alckmin. Eu gostaria de dizer que, quando o julgamento se iniciou, o pedido não estava prejudicado ainda. Portanto, é que agora se verificou e claro que, no decorrer do julgamento, é que essa prejudicialidade acaba de se evidenciar.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Só não podemos concluir, Presidente – não acredito nisso –, que o prejuízo decorra do escoro até aqui delineado.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, manifesto-me, saudando o eminente Relator e os eminentes Colegas, sobre a questão de ordem, eis que, em relação ao que foi manifestado da tribuna, eu percebo que a petição do ilustre advogado, a rigor, conclui por dar uma notícia ao Tribunal. Portanto, aqui não há requerimento em termos formais algum.

Manifesto-me, portanto, sobre a questão de ordem e principio registrando, muito brevemente, que, nos Recursos Extraordinários nº 693.456 e 635.659, esse tema já foi apreciado e resolvido, com a devida vênua, nos termos em que o eminente Decano, Ministro Celso de Mello, está aqui a propor - era o caso dos medicamentos de alto custo e também do desconto dos servidores grevistas.

Portanto, com fundamento nessas circunstâncias, que são estritamente jurídicas, a par do sentimento metajurídico que pode emergir deste momento, cinjo-me à citação desses dois precedentes para, com a devida vênua do eminente Relator, acompanhar a posição do Ministro Celso de Mello.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, não vejo dificuldade em prosseguir no julgamento, se for essa a opção que se delineia no Tribunal, tendo em vista, inclusive, os elementos já aqui apontados nessa objetivação, também o adiantado no julgamento e essa questão que imanta hoje a repercussão.

Mas acompanho o Ministro Lewandowski, tendo em vista que Sua Excelência trouxe um precedente, inclusive, da lavra e relatoria de Vossa Excelência, no sentido da prejudicialidade e da indicação de substituição.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, retomo o tema, porque não fiquei convencido de ter sido a melhor decisão do Plenário, quando concluiu que a expressão "a qualquer tempo" estaria a significar também a possibilidade de existência do recurso, já iniciado o julgamento. As partes não dispõem dos votos proferidos e documentados nos anais do Tribunal.

Então, em primeiro lugar, não admito a desistência do recurso, iniciado o julgamento. Estou sendo coerente não com o Colegiado, mas comigo mesmo. O Colegiado já concluiu, admito por honestidade intelectual, de forma diversa, potencializando – numa interpretação, a meu ver, gramatical – o que disposto antes no artigo 501 do Código de Processo Civil de 1973 e hoje se contém no artigo 998 do novo Código. Mas há mais: Aventurei a possibilidade de ter-se o prejuízo do recurso, levando em conta o escorço. E o fiz sem maledicência, porque o ilustre advogado, muito embora seja o defensor técnico e não a parte, merece toda a consideração possível.

Não vejo o prejuízo do recurso. E assento que o mal já foi menor em relação ao recorrente, pois ele pôde tomar posse como vereador e exercer o mandato, porque houve a declaração, e isso deve constar do título impugnado mediante o extraordinário, de inelegibilidade por oito anos, que, somados àqueles três – não sei se ocorreu ou não compensação – constantes do julgamento anterior, cuja decisão transitou em julgado, alcançaria o todo de onze anos. Continua ele inelegível? Não posso definir.

De qualquer forma, vencido nessas duas matérias – porque não admito a desistência do recurso, iniciado o julgamento, com votos proferidos, e também não vislumbro prejuízo, presente o objeto, a inelegibilidade –, devo observar, porque não consigo enxergar conflito com a Constituição Federal para declará-lo inconstitucional, o parágrafo único do artigo 998 do Código de Processo Civil, a revelar que:

Parágrafo único. A desistência do recurso não impede a

RE 929670 / DF

análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos.

Ou seja, o Código como que transforma o processo subjetivo, com essa regra do parágrafo único do artigo 998, em processo objetivo, decidindo-se não o caso concreto, mas em tese. Isto é, elege-se tese sobre a matéria de fundo do próprio recurso.

Por isso acompanho, vencido quanto à possibilidade de desistência e também quanto ao prejuízo, a proposta do ministro Celso de Mello, no sentido da sequência do julgamento. Eu, por exemplo, não perdi madrugadas, mas fiz anotações durante as discussões e, na sessão anterior, considerada a maioria existente, disse e exclamei: Onde vamos parar? A segurança jurídica, a meu ver, deixa de existir no cenário nacional, considerada a dicção daquele que tem a obrigação de preservá-la, porque surge como garantia fundamental na Constituição Federal, que é o Supremo.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - A despeito de ter sido citado um precedente meu e, no caso, teria sido apresentado, eu o trouxe para, verificada uma situação específica - e nem tenho o caso aqui em mãos -, propor a substituição. Mas não foi o caso. Esse tema foi objeto de pedido de vista, o qual trouxe a Plenário e houve continuidade do julgamento. Hoje, nós temos a interpretação da nova legislação processual civil do artigo 998 no sentido afirmado pelo Ministro decano, seguido por alguns dos Senhores Ministros, e há jurisprudência, a partir da vigência deste novo código, quanto a outros casos, pela relevância da tese e principalmente, conforme esse caso, pela circunstância de termos chegado ao ponto onde estamos, faltando apenas alguns votos, sem que isso, em momento algum, tivesse sido arguído ou aventado.

Estou acompanhando, com as vênias do Ministro-Relator, dos Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes que o acompanharam, no sentido da divergência iniciada pelo Ministro Celso de Mello.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Presidente, para conferir e também esclarecer o colegiado - o Ministro Gilmar pode me auxiliar -, temos a informação que essa foi a tese utilizada no TSE nas eleições de 2012, 2014 e 2016. Trago essa informação objetiva, porque noto uma preocupação de modulação. Essa tese, se não me falha a memória, foi fixada na presidência de Vossa Excelência.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Em 2012, sim.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Em 2012, 2014 e 2016, a jurisprudência divergente foi adotada no TSE.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Pode ocorrer que muitos mandatos e registros não foram impugnados. O que temos hoje é a informação de que há centenas e centenas de mandatários nessa circunstância. Quer dizer, nós vamos criar um caos político.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu mesmo fui relator de um caso que tem essa mescla do senador Cunha Lima, em que o Tribunal provê o recurso, acho que vários casos também no Tribunal.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho que essa questão só se coloca depois do resultado.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL**ADITAMENTO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, como disse, esse caso já se arrasta há algum tempo, e nós mesmos, na Turma, já vínhamos discutindo, tanto é que foi em um caso do Ministro Lewandowski que indicamos que essa matéria fosse submetida ao Pleno para que houvesse uma pacificação.

Inicialmente, Presidente, começo lembrando que o argumento que sempre se lança em relação à ADC precisa ter algum tempo tipo de reparo, porque, como sói acontecer em um ou outro caso, são casos raros, aqui se faz um pedido em relação à lei como um todo.

Como sabemos, e participei desde o início do construto que levou à ADC, já naquela formulação inicial, à ADECON, à ADC 1, participei, na verdade, na redação da emenda constitucional, que foi a Emenda 3, num projeto de relatoria do então senador e hoje saudoso Roberto Campos. A construção que se fez à época, a partir da doutrina alemã, é de que era necessário haver controvérsia sobre o tema. Aqui, obviamente, a controvérsia era generalizada. Tanto é que, nos debates que ocorreram, já tive a oportunidade de dizer que, no TSE, muitas peculiaridades ficaram a salvo do exame da Corte, por exemplo, a questão da renúncia quando houvesse processo para perda de mandato. Tivemos um caso, salvo engano, do Paraná, em que um deputado renunciou ao mandato para evitar a perda do mandato, porque ele era acusado de um crime sexual, e depois foi absolvido, negado o fato. Reconhecemos essa peculiaridade, porque de fato não fazia sentido simplesmente fazer tábula rasa. Portanto, os fatos são muito mais ricos e exigem um posicionamento.

Então, aqui vamos assumir até para o futuro que, a rigor, esta ação não preenchia os requisitos tal como pensamos, porque não havia controvérsia sobre cada um dos dispositivos. E, claro, todos já reconheceram que a lei foi escrita em uma língua muito próxima do

RE 929670 / DF

português, mas não foi escrita em português. Ela poderia ter sido escrita inclusive pelo Doutor Cláudio Fonteles, Presidente, porque ela foi mal escrita, cheia de problemas, cheia de problemas. Por exemplo, a questão do duplo grau de jurisdição. Vossa Excelência participou desse julgamento no TSE. O colegiado do júri é um órgão colegiado para esses fins ou não? É uma pergunta que não estava contemplada no texto.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Vossa Excelência me permite? Julgamento em única e última instância.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Isto, julgamento em única e última instância. Portanto, o texto foi feito por gente que ignorava português e Direito. Já fizemos um cálculo, a partir do trânsito em julgado contam-se oito anos. Mas contam-se oito anos a partir da decisão definitiva do colegiado. Então, são oito anos, mais oito anos, mais oito anos. Podemos chegar aqui, segundo o que já se fez no Eleitoral, a trinta anos de inelegibilidade, pena mais elevada do que a do homicídio. É esta a lei de que se cuida. Mas vamos ficar no ponto. E aí vamos tratar do tema que nos tem ocupado.

É engraçado como vamos produzindo esquizofrenia jurisprudencial. Ainda no mês passado, discutimos aqui a segurança jurídica dos acordos de Joesley e a Procuradoria-Geral, e dizíamos: "Não pode haver revogação, isso é cláusula pétrea, é fundamental isto! Os acordos celebrados entre Doutora Tórtima e o Marcelo "Massaranduba" Miller têm que ser eternizados". E falávamos em segurança jurídica em uma situação muito atípica. Agora, segurança jurídica neste caso não vale, embora com trânsito em julgado. Por quê? "Ah, porque não é sanção". Quem disse que não é sanção? Que norma é essa? Mas vamos dizer que não seja sanção. É uma clara restrição a direito feita retrospectivamente! Isto é inequívoco! Basta ler Teoria Geral de Direito dos direitos fundamentais. Não é sanção? É o quê? "Ah, não é, é um regime jurídico". Regime de quê? Pode-se aplicar retroativamente? O sujeito é condenado judicialmente, com a fixação de um grau de inelegibilidade, inclusive no que diz respeito à multa. E aí se diz: "Não, agora o legislador pode, à sua

RE 929670 / DF

discrição, elevar isso para um prazo maior". Em nome do quê? "Ah, da moralidade, dá moral". Veja, a moral de que fala o texto constitucional tem que ser compatível com a Constituição, com o direito, sob pena de estarmos criando um modelo de direito alternativo, um Direito achado na rua, aquilo que o meu amigo português chamou de "o Direito Constitucional da malandragem". Não é disso que se cuida. É preciso ter segurança. Se se pode alterar o prazo de três para oito, para dez, por que não para quinze? Por que não eternizar? E se diz: "Ah, mas isso não transita em julgado". Como que não transita em julgado? "Ah, porque, se não estivesse na sentença, também se aplicaria". E daí?! Quer dizer, o prazo estava estabelecido. Este, a rigor, é um daqueles casos exemplares. Mas, quando se tem dúvida, pode-se decidir o que quiser! Mas sabe-se que está se fazendo injustiça, está se fazendo populismo constitucional. E não acredito, não valorizo essas falas no sentido: "Ah, agora estou defendendo a moralidade". Em geral, o moralismo é o sepulcro da moralidade e da moral. Está cheio de falsos moralistas por aí. Muitas vezes não resistem a um exame, santos de pés de barro; portanto, não venha com esse tipo de argumento.

Mas vamos ao tema. O que aconteceu no caso? Nas eleições de 2004, este sujeito foi condenado em sentença judicial - já estamos vendo que está superado - ao prazo de três anos de inelegibilidade. Isso ficou claro no voto de Vossa Excelência, Ministro Lewandowski. Portanto, o prazo exauriu-se em 2007.

Em 2008, o então candidato pediu registro da candidatura, deferido pela Justiça Eleitoral, e alcançou a vaga de suplente de vereador do Município de Nova Soure, Bahia. A referida ação direta não decidiu todos os temas envolvendo a aplicação *in concreto* da Lei da Ficha Limpa, mas apenas questões *in abstracto* da Lei, como a retroatividade mínima da Lei e a questão da presunção de inocência. Aqui, houve um outro dado muito curioso. É que o Tribunal, Ministra Rosa, disse, ao julgar os REs, antes da ADC, que a lei não se aplicava sequer às eleições de 2010, por conta do princípio da anualidade. E aí, agora, vamos afirmar que se aplica retroativamente. É de corar frade de pedra, é de corar frade de pedra. E

RE 929670 / DF

dizer: "Não, mas nós estamos fazendo isso porque não é sanção".

É interessante. Que direito é esse que pode ser restringido a disposição do legislador? Quer dizer, onde estão as lições que aprendemos, e lições sérias, de gente responsável, sobre núcleo essencial do Direito? Este Direito pode ser banalizado em nome do quê? Da moralidade. Ora! Vamos ler autores sérios e vamos tratar do tema com a devida seriedade. O que está se fazendo...E essa é a grande ameaça.

Veja, esse texto já é móvel por si só. Pode-se chegar a 30 anos de inelegibilidade. E, agora, se diz mais. Porque vamos estar dando ao legislador, à maioria eventual, o poder de simplesmente acabar. Assim como se fez. Veja que aqui, e vou entrar num outro ponto, que está na Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Mas, aqui, o que se faz? Permitiu-se que o sujeito fosse excluído de uma associação e com isso ele ficasse inelegível. É esta a lei de que se trata.

Felizmente, Ministra Rosa, a exclusão do Internacional, do Grêmio ou do Santos não chegou a isso. Mas poderia ter chegado. Exclusão de uma sociedade, a exclusão da advocacia ou do conselho de contabilidade. A esse ponto se chegou. A construção desta lei no Congresso permitiu que se falasse que a questão das renúncias era para tirar candidatos que tinham renunciado naquele período. Casuística. Que nós, inclusive, aqui, acabamos por reparar ao mandar aplicar o princípio da anterioridade. Mas era essa a concepção. E estamos estimulando, a uma maioria, a fazer isso. Em nome do quê? "Ah, do princípio da moralidade".

Quer dizer, aonde que fica o trânsito em julgado? Veja que a própria legislação estabelece a prescrição, porque, com isso, podemos dizer então os crimes (inaudível). E podemos fazê-lo por lei? É esse o nosso entendimento. Mas, na inelegibilidade, poderemos fazer. Porque é isso que resulta ao fim e ao cabo. Sempre que o legislador quiser, poderá estender o prazo e apanhar fatos. Quanto a apanhar fatos do passado, nenhuma dúvida. Não é essa a discussão. Para efeitos no futuro. Dizer que alguém que cometeu crime sexual não possa ter tutela, curatela, é compreensível. Ou que alguém que cometeu crime falimentar não possa exercer determinadas atividades, mas para o futuro. Não afeta. Veja, é

RE 929670 / DF

uma restrição brutal. Chamem isso do que quiser. "Ah, não é sanção". E nem por isso não está imune à ideia da anterioridade. Mas vamos lá.

De fato, a ADC 29, por exemplo, não decidiu se o tribunal do júri é ou não órgão colegiado para fins de inelegibilidade. Se toda a condenação por doação acima do limite legal gera inelegibilidade da alínea "p"; se a alínea "l" exige a presença cumulativa ou não de dano ao erário e enriquecimento ilícito - como eu disse, essa lei, ela foi escrita numa língua próxima do português - para incidência da norma, e se a condenação em multa, por conduta vedada, gera ou não a inelegibilidade da alínea "j". São todas diferenças que existem.

Registro passagem do voto do Ministro Joaquim Barbosa, deixando claro que o Tribunal não enfrentou a questão da retroatividade máxima. Violação à coisa julgada, quando Sua Excelência afirma que:

"A configuração de uma hipótese de inelegibilidade não é o resultado de um processo judicial no qual o Estado, titular da persecução penal, procura imputar ao pretense candidato a prática de um ato ilícito cometido no passado. As hipóteses de inelegibilidade partem de um ato ou fato público, notório, de todos conhecido".

No caso da AIJE, a condenação ao prazo de inelegibilidade é, sim, uma consequência jurídica de um processo judicial, mas a AIJE é a única ação eleitoral, no sistema jurídico brasileiro, onde a declaração de inelegibilidade é uma sanção. Isso é inequívoco, e já ficou claro no voto do Ministro Lewandowski. É uma sanção imposta no título judicial. Portanto, a aplicação do novo prazo, agora de 8 anos, é claro que viola a coisa julgada, mas o pior - porque este assunto está se encerrando; tem repercussão, tem casos residuais, certamente provoca insegurança jurídica - é o sinal que estamos passando para o Congresso de falta de limites, sempre se poderá estender esse prazo. Por que não, agora, dezesseis anos? Por que não vinte e quatro anos? É uma corrida de obstáculos, em que os obstáculos são móveis, porque os oito anos começam a contar da data da decisão do Colegiado e, depois, ele vai se movendo; se o sujeito recorrer, pode chegar a trinta anos. É este o quadro de que estamos falando.

RE 929670 / DF

Portanto, a aplicação do novo prazo de oito anos, não tenho a menor dúvida, pode-se dizer o que quiser, chame de sanção, chame de cadeia, chame de bola, o que está aqui é óbvio que é restrição a direito, afeta o núcleo essencial de um direito. Quem trabalhar dogmaticamente com direitos fundamentais há de ter essa noção.

Para não ficar comprometido com essa algaravia, a bagunça que hoje existe na doutrina, (inaudível), fui buscar um texto de alguém responsável: Moreira Alves; ninguém mais, ninguém menos. Um texto clássico, "Estudos de Direito Público em homenagem a Aliomar Baleeiro", falando da elegibilidade e inelegibilidade. Quem nunca leu este texto deve ler, especialmente para se orientar nessa confusão estabelecida, em que ele fala, para fugir da confusão, uma vez que tem as condições de elegibilidade - e faz a distinção - e a inelegibilidade, ele fala de requisitos positivos, que seriam as condições, e os chamados requisitos negativos, a inelegibilidade.

Mas essa discussão não precisaria ocorrer. Quando o legislador concebe mudanças - e são necessárias -, é óbvio que ele faz para frente, não para atingir fatos. "Ah, mas nós queremos atingir os fatos passados". Então rasgue a Constituição, porque isso não passa no teste inclusive do ato jurídico perfeito, da coisa julgada, do direito adquirido. Bastaria isso, na acepção mais larga. "Ah, mas nós queremos aplicar o princípio da moralidade." Isso é Direito nazifascista, não tem nada a ver conosco, não tem nada a ver com o nosso sistema.

Suposto novo requisito da inelegibilidade. Violação ao princípio geral do *ne bis in idem*. Aqui temos o quê? O mesmo fato, condenação por abuso. Neste caso, acarretará duas sanções de inelegibilidade, sendo a primeira com fundamento na redação antiga da norma, exaurida em 2007, e a segunda decorrente da nova redação, introduzida pela Lei Complementar 135, gerando a restrição até o ano de 2012.

Passo, Presidente, à parte quase final do meu voto para lembrar o seguinte. A decisão do Supremo e o convite a excessos. Como se sabe, a Lei da Ficha Limpa tem excessos irresponsáveis. Vamos lá, vamos ver pequenos exemplos: quem poderia doar R\$ 10.000,00 para uma

RE 929670 / DF

campanha e doa R\$ 10.200,00, em tese, está inelegível por oito anos - não estamos falando de ato de improbidade -, oito anos pela alínea *p*, à semelhança de uma pessoa que compra votos, alínea *j*. Caso se tivesse discernimento, é claro que se aplicaria aqui o princípio da proporcionalidade. Contagem do prazo da alínea *e*, condenação criminal. Decisão colegiada até o trânsito, dez anos de inelegibilidade - é a primeira contagem; trânsito até o cumprimento da pena, dez anos de suspensão de direitos políticos; após o cumprimento da pena, mais oito anos de inelegibilidade.

Portanto, a decisão do Supremo será uma carta branca para que maiorias momentâneas aumentem os excessos da Lei da Ficha Limpa, como alargar novamente o prazo de inelegibilidade dos que foram condenados em (ininteligível), passando agora de oito para dezesseis anos, o que, no caso concreto, restringiria o recorrido de participar do pleito municipal de 2020, considerando a sua condenação de 2004. Então, vejam que é esse o retrato. Já não tem aplicação ao caso, mas essa é a consequência. E, por isso, temos que discutir o tema. A lei retroativa - e neste caso é inequivocamente retroativa, na chamada retroatividade máxima -, na verdade, é daquelas que, de fato, no mundo todo, no mundo civilizado, num mundo que não pratica o direito alternativo, a proibição da lei retroativa é tida como a aplicação natural do Direito. Não precisa, às vezes, estar escrito. Veja, como apanhar fatos de 2004 e dizer que uma lei de 2010 vai poder estender esse prazo? Em nome do quê? "Ah, não, mudou-se o regime". Em nome do quê? "Ah, da moralidade". Que se coloca acima da cláusula pétrea, do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada? "Ah, mudou o regime". Regime de quê? Mudou o regime para frente e só. "Ah, mas é porque nós queremos". Bom, mas isso era o Direito de Hitler. Estamos muito próximos. Em junho de 34, ocorreu o famoso caso em que o Schmitt disse que o Direito era do Führer. Podia fazer o que quisesse. Ele tinha jurisdição absoluta, as famosas execuções. Então é disso que se cuida? Não, não pode ser assim. Reparemos nas consequências, o que estamos autorizando.

Mas agora, Presidente, vamos a um outro ponto: a questão do Pacto

RE 929670 / DF

de San Jose. É evidente que a construção que se está fazendo não tem nenhuma compossibilidade com o próprio pacto de San Jose.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto de San Jose estabelecem que o direito a ser eleito é um direito humano. Não precisava escrever, isso é óbvio. E não venha dizer que é um direito menor, que pode ser, a toda hora, relativizado pelo legislador, porque nenhum direito fundamental - é bom que a gente volte a alguma leitura de alguma aula dogmática de direitos fundamentais. Temos que parar com essa história de retórica (inaudível) e estudar coisas sérias para não cometermos desatinos.

Restringir! Direito político é sagrado, é direito fundamental na sua essência! Nós não dissemos: "Está coberto por cláusula pétrea"? E, aí, dizemos: "O legislador pode fazer tudo". Se o legislador pode fazer tudo, então não é direito fundamental; não vincula o legislador. Mas vamos lá!

O Pacto de São José vai além para estabelecer limites ao limite de restrição de tal direito. Dispõe que a lei pode regular o direito a ser eleito exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental ou condenação por juiz competente em processo penal. O direito a ser eleito é um direito com âmbito de proteção estritamente normativo. Trata-se de direito que só existe porque o ordenamento jurídico prevê o voto como um processo de escolha de representantes e governantes. Ao legislador é confiada a tarefa de regulação ou conformação. No entanto, o poder de conformação do legislador não significa que ele tenha livre disposição sobre a matéria, ao contrário do que se está dispondo aqui. O Estado é obrigado a exercer tal papel de concretização e conformação, e esse dever precisa ser exercido tendo em consideração a universalidade do direito a ser eleito, só restringível em hipóteses excepcionais, nos termos do Pacto de São José.

A Lei da Ficha Limpa trata da inelegibilidade por razões de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução ou capacidade civil ou mental dos candidatos no art. 1º, "a", que menciona os inalistáveis e os analfabetos. Para afirmar a convencionalidade das hipóteses em que a inelegibilidade é consequência da aplicação de uma sanção - alíneas "d"

RE 929670 / DF

até "q" do art. 1º, I, da Lei Complementar 64 -, precisamos enquadrá-las naquilo que o Pacto de São José denomina condenação em processo penal, Ministro Celso. Conforme a Corte Interamericana, a disposição tem como único propósito, à luz da Convenção, em seu conjunto e em seus princípios essenciais, evitar a possibilidade de discriminação contra indivíduos no exercício dos seus direitos políticos - § 156.

Para que o direito a votar e ser eleito seja exercido, os Estados devem organizar sistemas eleitorais e estabelecer um complexo número de condições e formalidades para que seja possível o exercício do direito a votar e ser votado. Dessa forma, a lei, necessariamente, tem que estabelecer regulações que vão além daquelas que se relacionam com os limites estabelecidos no art. 23, II, da Convenção - caso *Castaneda Gutman vs. México*, de 6.8.2008. Conclui-se que não é possível aplicar ao sistema eleitoral que se estabelece no estado unicamente as limitações do § 2 do art. 23 da Convenção Americana.

Mais ou menos essa linha de argumentação foi por mim defendida, como relator, em caso em que a Associação dos Juízes buscava afastar a inelegibilidade constitucionalmente imposta a magistrados e promotores. Afirmo a compatibilidade de restrição ao direito de ser votado, constante da Constituição Federal, com o Pacto de São José da Costa Rica, a qual é igualmente observada em vários países da Zona do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. Acrescento, dentre outros argumentos, que, em nosso País, os juízes e promotores exercem as atribuições de autoridade eleitoral, sendo imperioso que os fiscais e árbitros das eleições sejam impedidos de se candidatar aos pleitos.

Resta claro que o Tratado Internacional de Direitos Humanos considera o direito a ser votado como um direito humano, passível de conformação, mas que não pode ser tolhido pelo legislador interno em razão de sanções que não observam os direitos materiais e processuais aplicáveis ao processo penal. Com boa vontade, podemos até afirmar que a AIJE preserva tais direitos. A transposição de institutos jurídicos constantes em tratados exige esforço de qualificação. Podemos chegar à conclusão de que, ainda que não regidos por nossas normas internas de

RE 929670 / DF

processo penal, estamos diante de normas penais em sentido amplo.

Essa discussão foi tangenciada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *López Mendoza vs. Venezuela*, em decisão de 1º.9.2011. Daquela feita, o principal fundamento para considerar anticonvencional a sanção de inelegibilidade foi ter ela sido aplicada em processo administrativo. Veja, portanto, que a Corte está exercendo esse tipo de controle.

Salientou-se que, para ser considerada uma condenação em processo penal, a decisão que impõe a sanção precisaria observar as garantias judiciais previstas no art. 8º da Convenção. Da mesma forma, se a convencionalidade da inelegibilidade depende de seu enquadramento como sanção penal, precisamos tratá-la como tal, que o é inevitavelmente. Claro que está acoplado. Ou é como se fosse uma pena acessória, ou é uma restrição decorrente de uma sanção de caráter penal. Portanto, tem que se estar jungido aos princípios que balizam as penas. Mas, ainda que assim não fosse, de onde extrair a possibilidade de uma restrição que se eterniza a partir de uma opção do legislador? Basta aplicar a cláusula do art. 5º, inciso XXXVI, não mais do que isso, a ideia do ato jurídico perfeito e da coisa julgada.

Mesmo quando discutimos - e tivemos a oportunidade de fazê-lo - direitos passíveis de serem alterados, por exemplo, os casos de aposentadoria. Hoje, no mundo todo, há debates sobre isso, tempo para aposentar-se. Sabemos que temos situações em que um empregado pode se aposentar com 30 ou 40 anos de serviço, e vem a legislação e a altera para 35. É óbvio que quem está no primeiro ano não está idêntico àquele que está com 29 ou 30 anos. O que fazem as ordens jurídicas no mundo todo? Entendem que aqui se impõe uma cláusula de transição, em nome do quê? Da segurança jurídica, como resultante do princípio do Estado de Direito, que tem, se quisermos resumir, dois postulados básicos: de um lado, a ideia da legalidade e, de outro, a da segurança jurídica. É a isso que obrigam as cláusulas de transição. Ninguém poderia invocar, em um caso desse, direito adquirido, porque, caso se aposenta com 30 anos, e se tem 29 anos, 11 meses e 29 dias, não se teria como invocar direito

RE 929670 / DF

adquirido. Mas dizem as ordens jurídicas dos países civilizados, que não adotam essas coisas de direito alternativo e coisas quejandas, que "aqui vige a ideia de segurança jurídica".

Mas agora estamos dizendo que se pode, simplesmente, a partir de um título judicial, que diz que a inelegibilidade é de três, estender para oito, dezesseis e vinte e quatro, porque o legislador tudo pode. No modelo em que o legislador tudo pode, não há Estado de Direito, e a Constituição deixou de viger. Pois o que marca exatamente os direitos fundamentais é a vinculação de todos os Poderes e, sobretudo, do Poder Legislativo.

De mesma forma, se a convencionalidade da inelegibilidade dependo do seu enquadramento como sanção penal, precisamos tratá-la como sanção penal... - podem chamar do que quiser, o fato é que se impõe uma restrição severa a direito.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Ministro Gilmar, Vossa Excelência me permite um aparte?

Na decisão do juiz, ele expressamente diz: "aplico a sanção de inelegibilidade".

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Por favor.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Quanto à natureza jurídica da inelegibilidade, certamente não é uma benesse. Mas qual é a natureza jurídica revelada no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar nº 64? Sanção.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: **Sem dúvida. Trata-se, inequivocamente, de sanção,** que afeta a capacidade eleitoral passiva do cidadão.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – No caso concreto, a sanção foi aplicada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

RE 929670 / DF**(RELATOR)** - E cumprida.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – E o recorrente, em 2008, candidatou-se, porque estava quite com a Justiça Eleitoral. Acreditou na Justiça Eleitoral, na inelegibilidade por 3 anos, mas veio a lei nova e cogitou dos 8 anos. E, então, aí, deu-se à lei nova, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, contornos de rescisória, que, na Justiça Eleitoral, é cabível, em se tratando de decisão declarando legitimado aquele que haja sido considerado inelegível, dentro do prazo de 120 dias.

Se pudesse, Presidente, faria com que este julgamento – que, para mim, será uma página negra na história do Supremo – não terminasse. Jamais vi, nesses quase 39 anos de judicatura, situação semelhante, em que se tenha colocado em segundo plano, de forma clara, ostensiva, a segurança jurídica. A sociedade não pode viver aos sobressaltos, muito menos provocados pelo Supremo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Presidente, pela ordem. A corrente que se formou, adversa a esse posicionamento - e temos o maior respeito pelos seus fundamentos -, foi a de que a sociedade não pode ficar perplexa diante de uma insegurança jurídica. Mas essa mesma sociedade, através de uma lei de iniciativa popular, fez editar a Lei da Ficha Limpa, que teve, como de regra, assumida a paternidade por parlamentares. Foi isso o que ocorreu.

No primeiro julgamento - realmente o Ministro Gilmar tem razão -, o que se fez foi a sobrepujança de um princípio constitucional da moralidade sobre a regra constitucional da anualidade do art. 16. Tenho legitimidade para falar, porque fui voto de desempate e, naquela oportunidade, nós entendemos que, com essa nova concepção do direito composto por regras e normas, a regra constitucional não pode ser sobrepujada por um princípio da moralidade. Então, não foi esse o fundamento. O fundamento do primeiro julgamento foi o desrespeito à anualidade, porque a lei foi editada em junho e a eleição em outubro. No segundo julgamento, deu-se legitimidade democrática àquela lei que já nascera com presunção de constitucionalidade, e viemos debater aqui os seus tópicos, incisos e alíneas. Eu me recordo bem, porque foi o próprio

RE 929670 / DF

Supremo que declarou a lei constitucional. Participei desse segundo julgamento como relator. O que se concluiu foi exatamente que, por força da natureza jurídica da inelegibilidade... E isso está com todas as letras no voto. O erro autentica a humanidade dos julgadores, nós não temos sabedoria divina, graças a Deus. Naquela oportunidade, eminente Decano, tenho certeza de que analisamos e assentamos na decisão, ainda que tenhamos incorrido em equívoco, que a inelegibilidade não era uma sanção, e por isso não se aplicavam aqueles princípios do Direito Penal - está expresso no voto. Ela representava realmente um regime jurídico que regulava o *jus honorum*, o direito de se candidatar. Foi exatamente isso que se disse naquela oportunidade. Não foi nada permeado por esse discurso vazio de moralidade. Não foi isso. Foi esse segundo aspecto.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, Vossa Excelência me permite? Não se tem apenas sanções penais.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não. É claro. Eu não falei isso. Eu disse que, no julgamento, nós entendemos que não se dava à inelegibilidade o tratamento do Direito Penal. Isso está expresso no voto. Eu só queria esclarecer isso. Então, esses dois argumentos da corrente que se formou.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – É que se negou, neste Plenário, a natureza jurídica da inelegibilidade, embora prevista em lei, de sanção.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Sim, mas foi um julgamento levado a efeito pelo Supremo Tribunal Federal. Agora, cuida-se de saber se nós vamos renovar esse julgamento através de um caso que já se pretendeu até desistir dele. Então, é basicamente só deixar claro que esses foram os fundamentos. Essa questão da natureza sancionatória foi analisada amiúde.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Retroação da lei, para mim, é o fim, em termos de Estado Democrático de Direito, a não ser a penal quando mais benéfica ao réu. É o fim!

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Ministro Gilmar, só uma consideração rapidamente. Eu concordo com o Ministro

RE 929670 / DF

Fux quando disse que a sociedade apoiou, e todos nós apoiamos, a Lei da Ficha Limpa. Mas, em momento algum, a sociedade apoiou ou se manifestou pela retroatividade da aplicação de restrições a direitos políticos. Nós podemos ou não chamar de sanção, de sanção civil, de sanção administrativa, mas não há nenhuma dúvida de que é uma grave restrição ao exercício de direitos políticos. É uma grave restrição, tanto que grande parte da doutrina chama essa espécie de inelegibilidade de inelegibilidade-sanção, ou seja, é uma restrição a um dos direitos mais importantes no Estado democrático, que é participar dos direitos políticos. Então, nós podemos não chamar de sanção penal, mas dizer que isso não é uma restrição a direitos políticos, ao exercício de direitos políticos, logicamente, é que, com respeito às posições em contrário, me parece muito difícil dizer que isso não é uma gravíssima restrição.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Mas é evidente que é restrição, pois nós votamos pela restrição. É claro. Ninguém está dizendo que isso foi prêmio.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, mas a fatos passados. É disso que estamos falando. E aí é que é o problema da sua justificação.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É que nós entendemos, conforme a lei dispõe, que esses fatos e essa capacidade do *jus honorum* se verificaria no momento do registro. E essa foi a jurisprudência aplicada pelo Supremo, aplicada por todos os Tribunais Regionais Eleitorais do país e pelo Tribunal Superior Eleitoral. Então, essa página está aberta há muitos anos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O mais interessante é que se pinça do título judicial eleitoral apenas o que interessa para fulminá-lo, ou seja, a declaração de inelegibilidade. Considera-se, para efeito da inelegibilidade da Lei Complementar nº 135, a condenação do recorrente naquele processo eleitoral pretérito por abuso do poder econômico e abuso do poder político, mas não o prazo fixado – de 3 anos. Isso é que é interessante!

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro Marco Aurélio,

RE 929670 / DF

apenas um diálogo, como nós mantemos sempre, um detalhe prático, esse registro de candidatura foi indeferido com base no artigo 1º, alínea "d", da Lei Complementar nº 135, e não com base no artigo 22, inciso XIV. Então, todo o processo tramitou com essa *causa petendi*.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E o que se apontou para se chegar à declaração de inelegibilidade por 8 anos? O que se apontou? O que ele teria feito?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Incidiu no artigo 1º, alínea "d".

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Teria abusado, anteriormente, no campo político e também no econômico. Foi o móvel para a declaração de inelegibilidade por 8 anos, pinçando-se essa cláusula de um título que transitou em julgado em 2004. Isso ocorreu quando da última candidatura, em 2012. Quer dizer, é um passo largo, como disse; inclusive participei do julgamento no Tribunal Superior Eleitoral e lá prolatei voto muito curto:

Senhora Presidente, neste caso há retroação máxima – potencializaria até o adjetivo máximo – porque houve decisão transitada em julgado e versou-se a inelegibilidade por 3 anos. Sem a ação rescisória, altera-se o título para estender essa inelegibilidade para 8 anos? É passo demasiadamente largo que não consigo dar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Ministro Gilmar, Vossa Excelência me permite um aparte dentro de um aparte? É o que eu ousei afirmar na sessão passada. Nós temos aqui uma afronta clara ao princípio do *ne bis in idem* ou aquilo que os anglo-saxões chamam de vedação ao *double jeopardy*, ou seja, a pessoa está sendo condenada duas vezes pelo mesmo fato. Isso é uma heresia jurídica!

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Disse que talvez fosse o caso de convocarmos o professor José Afonso da Silva para uma consulta quanto à irretroatividade da lei.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas o que impressiona

RE 929670 / DF

neste caso é a tentativa de relativizar dizendo: "Não, é um direito de regime". Regime do quê? De direitos fundamentais!" Pode-se fazer em relação a qualquer direito fundamental uma restrição com efeito retroativo? A resposta é obviamente "não". Mas, neste caso, está se fazendo! A outra questão: o núcleo essencial de um direito pode ser restringido? A resposta tem que ser "não" e, embora não esteja escrito em nosso texto, é claro que a Constituição, no artigo 60, § 4º, IV, o diz. Os direitos fundamentais não estão à disposição, e entendemos que os direitos políticos são direitos fundamentais. Já o dissemos quando se tratou de tentar banalizar ou afastar o artigo 16 mediante emenda constitucional, dizendo que todo esse núcleo está protegido. Então, o que estamos fazendo aqui? Veja, e não estamos discutindo a aplicação da lei - que tem muitos problemas, como eu disse - doravante ou a partir de 2010. Aqui, é que ela apanha fatos no passado e atribui efeitos no passado, isto nada mais é do que aquilo que nosso mestre sempre bem lembrado Moreira Alves dizia citando José Carlos de Matos Peixoto, no *Curso de Direito Romano*. Ele dizia quanto à retroatividade:

"Entretanto, algumas leis afastam-se, excepcionalmente, dessa regra e retrocedem no tempo, alcançando fatos pretéritos ou os seus efeitos. Tais leis chamam-se retroativas. Mas a força retroativa da lei não tem sempre a mesma intensidade. Desse ponto de vista, distinguem-se, em direito civil" – dizia Matos Peixoto, citado por Moreira Alves – "três graus de retroatividade: máxima, média e mínima. Dá-se retroatividade máxima, também chamada restituitória, quando a lei nova abrange a coisa julgada (sentença irrecorrível) ou os fatos jurídicos consumados. Está nesse caso, por exemplo, a lei canônica que aboliu a usura e obrigava o credor solvável a restituir ao devedor, aos seus herdeiros ou, na falta destes, aos pobres, os juros já recebidos. Também o era a lei francesa de 12 de brumário, do ano II (3 de novembro de 1793), que admitiu esses naturais à sucessão paterna e materna em igualdade de condições com os filhos legítimos, desde 14 de julho de 1789, data em que, segundo as leis revolucionárias da época, *les droits de la nature ont repris leur empire*. A retroatividade operava

RE 929670 / DF

radicalmente no passado, até a data referida, refazendo mesmo as partilhas definitivamente julgadas".

Independentemente do que venhamos a fundamentar e a dizer, vamos, então, assumir que estamos, sim, julgando e admitindo que a lei... E veja, não foi a lei que determinou - esse é o maior constrangimento para esta Corte -, é a nossa interpretação. Porque não é a lei. A lei poderia ter feito claramente, como diz; e aí diríamos que ela é inconstitucional. Somos nós que estamos dizendo via interpretação. Esse é o maior constrangimento, porque há violação do direito natural. Em nome do quê? Qual é o fundamento? É possível regular um direito fundamental, seja ele o que for, e dar-lhe consequências, repercutir, fazer com que isso repercuta no passado? É o que estamos fazendo aqui.

Então, caminho para o final, Presidente, dizendo o seguinte: Não nos interessa aqui, o princípio da anterioridade da cominação da sanção penal, previsto no art. 9º do Pacto de San José da Costa Rica, tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito.

Por outro lado, se não entendermos a inelegibilidade das alíneas "b" até "q", do art. 1º, I, da Lei Complementar, como pena ou sanção de caráter penal, essas alíneas serão anticonvencionais, violarão o Pacto de San José por estarem fora das hipóteses em que o legislador pode deixar de reconhecer o direito humano de ser eleito.

Estamos realmente diante de grandes dificuldades. Ou a inelegibilidade tem características de pena e é inconstitucional a aplicação retroativa da lei que a prevê, ou não é uma pena e é anticonvencional, portanto, viola o Pacto de San José como um todo. Até porque, como claramente deixa evidente o Pacto, somente pode haver restrições, afora aquelas técnicas, ligadas a nacionalidade, domicílio, estas de caráter penal.

Recordo que afirmamos que os tratados de direitos humanos estão acima da legislação infraconstitucional interna. Caso conhecido de todos aqui, o RE 466.343, da relatoria do Ministro Peluso; o RE 349.703, da relatoria do Ministro Ilmar Galvão, em que fui designado redator para o acórdão, julgado em 3.12.2008. Assim, a mim me parece que o Pacto de

RE 929670 / DF

San Jose prevalece e há de prevalecer em relação à Lei da Ficha Limpa. Se quisermos, temos que pensar aqui, em relação ao art. 14, § 9º, num bloco de constitucionalidade em que as disposições do Tratado passarão a integrar esse elemento.

De modo, Presidente, que, com essas considerações que imaginava fossem mais breves, acompanho, às inteiras, o voto proferido pelo Ministro Lewandowski, provendo o recurso. Lembrando, Presidente, finalmente, que também não me impressiona, acho até que o escrutínio de leis de iniciativa populares, ele tem que ser até mais severo na Corte. Não acho que isso seja *bill* de indenidade para delírios, porque, do contrário, estaríamos, por essa via, revogando o texto constitucional. Ainda que essas propostas tenham sido feitas por um milhão de madres Teresa de Calcutá, mas não é isso que ocorre, não é isso que ocorre nos movimentos.

Recentemente, vimos as dez medidas e a discussão que, simplesmente, Ministro Fux, se Vossa Excelência teve oportunidade de ler, suprimia o *habeas corpus*, como o conhecemos. Suprimia o *habeas corpus*.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Um absurdo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Tiveram a coragem de apresentar uma medida que suprimia o *habeas corpus*, proibia a concessão de liminar. E se queria que isso fosse aprovado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Uso de provas ilícitas.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Uso de provas ilícitas e outras *cositas mas*.

Então, veja que isso se pode prestar a um tipo de servilismo que torna a Constituição ainda mais inútil.

Mas há mais para observar. É muito curioso. Nós que vivemos a Justiça Eleitoral, todos nós que já lá passamos, ganhamos experiência, inclusive no que diz respeito à coleta de assinaturas. As quinhentos mil assinaturas que os partidos têm que coletar. É muito curioso. O único partido que teve dificuldade de coletar assinaturas, Ministro Alexandre - Vossa Excelência daqui a pouco estará integrando a Corte -, foi o partido

RE 929670 / DF

da Rede, da ex-Ministra Marina, mais de vinte milhões de votos, mas não conseguiu reunir assinaturas. Todos esses que contratam o Sindicato dos Camelôs, em São Paulo, colhem assinatura. Agora, vamos transformar isso em valor constitucional, para dizer que devemos flexibilizar a Constituição, porque isso foi uma iniciativa da sociedade? Desculpe-me, não dá.

Acompanho o relator. Peço vênias a Vossa Excelência e aos que o acompanharam.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, hoje me defrontei, compulsando o STF na mídia – e o compulso sempre ao tomar café pela manhã –, com editorial do jornal O Globo, com título que não pretendo, neste julgamento, discutir, que é "O STF diante do equívoco das candidaturas avulsas". Colhi do editorial – apenas para mim, não para os Colegas, nem para terceiros – trecho interessante, que não deixa de ser uma advertência, considerados os bem-intencionados, considerados aqueles que substituem o discurso do Direito pelo discurso moral.

"Temos, então, mais um exemplo dos estragos que podem causar espíritos criativos, até bem intencionados, que tentam resolver crises intrincadas" – não é o caso, para mim – "com soluções simples, numa absoluta incongruência. Doenças graves requerem remédios adequados, de eficácia comprovada, não terapias alternativas."

É uma advertência, principalmente para aqueles que envergam a capa de julgador.

Presidente, está correto o ministro Luiz Fux, muito embora não tenha participado do julgamento no Tribunal Superior Eleitoral. Declarou-se realmente a inelegibilidade, tendo em conta a alínea "d" do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, com a redação imprimida pela Lei Complementar nº 135/2010. E isso está na ementa elaborada pela relatora – hoje Presidente do Superior Tribunal de Justiça – ministra Laurita Vaz.

O que ocorreu? Por que se chegou à declaração de inelegibilidade do recorrente? Chegou-se a essa declaração porque, por título transitado em julgado, título emanado da Justiça Eleitoral, ato jurídico perfeito e acabado por excelência, em 2004, fora condenado – pinçou-se essa parte do título – por abuso do poder econômico e do poder político. Mas resolveu-se – e isso é muito perigoso – colocar-se em segundo plano o mesmo ato jurídico perfeito por excelência, porque emanado do

RE 929670 / DF

Judiciário, no que limitara a inelegibilidade, considerados aqueles fatos anteriores a 3 anos. E então, tendo em conta a lei nova, apontou-se que não seriam mais 3 anos, tirando-se do mundo jurídico o acórdão, com prejuízo para o primado do Judiciário, da Justiça Eleitoral. Ao votar no agravo regimental no recurso especial eleitoral, no Tribunal Superior Eleitoral, disse que o caso estaria a retratar retroação máxima da lei nova, da Lei Complementar nº 135/2010. Por quê? Porque não se considerou apenas os atos e fatos anteriores a 2004, quando transitou em julgado a decisão anterior da Justiça Eleitoral. Deu-se à lei nova contornos de rescisória, passados tantos anos, porque foi promulgada em 2010, para rescindir – prolatando-se como que uma outra decisão – aquela anterior, que versara a inelegibilidade por 3 anos. E se diz que não, que a inelegibilidade, com a lei posterior aos atos e fatos – que são anteriores a 2004 – não seria mais de 3 anos, mas sim de 8 anos.

A questão é muito séria, Presidente, porque inaugura, mediante a voz do Supremo – da maioria até aqui formada, de 5 votos –, o vale-tudo, que não se coaduna com o Estado Democrático de Direito, com uma democracia, gerando insegurança maior. A pretexto de dizer-se que não houve sanção, quando a própria lei versa que a natureza jurídica da inelegibilidade é sanção, mas sim simples apreciação de uma condição de elegibilidade – não ter sido condenado por abuso do poder econômico ou político –, a atos e fatos pretéritos – desconhecendo-se o julgamento verificado no âmbito da Justiça Eleitoral – a cláusula alusiva ao tempo de inelegibilidade da lei nova.

Em 2008, o interessado apresentou-se depois de condenado em 2004, consideradas as eleições de 2004. A Justiça Eleitoral assentou, em 2008, que poderia concorrer, que não pesava contra ele qualquer inelegibilidade. Deferiu-lhe o registro, mas, quando buscou novo registro tentando a reeleição, em 2012, apontou-se que não; que tudo estaria apagado, inclusive a coisa julgada, e que aquela condenação pretérita, por abuso do poder econômico, por abuso político, poderia ser considerada abstraindo-se o todo, que seria o título judicial eleitoral, para assentar-se a inelegibilidade por 8 anos. Isso não é retroação máxima da lei? O que

RE 929670 / DF

será, então, retroação da lei? Não sei, Presidente. Jamais me defrontei com situação jurídica tão constrangedora para o Supremo como essa. O que ocorrerá, considerados os demais patamares do Judiciário, a partir dessa decisão? Tudo que fazemos neste Colegiado repercute nos demais ramos do Judiciário, repercute junto à sociedade. Se não se tem surpresa de gradação a mais não poder, em termos de observância do pronunciamento do Judiciário Eleitoral ocorrido e transitado em julgado em 2004, em termos de observância do básico da segurança jurídica, que é a irretroatividade da lei – a lei é sempre editada de forma prospectiva, em termos de efeito –, o que se tem, então? O critério de plantão inaugurado pelo Supremo.

Aprendi, desde cedo, que o exemplo vem de cima. Não se pode, por melhor que seja a intenção sob o ângulo moral, por maior que seja a busca de correção de rumos, simplesmente colocar em segundo plano o ordenamento jurídico. Este julgamento está sendo acompanhado pela comunidade jurídica. A comunidade acadêmica está de olho neste julgamento. José Afonso da Silva deve estar imaginando: "Será que claudiquei tanto quando disse que a lei é editada para vigor prospectivamente? E agora o Supremo vem e diz que não, que a Lei Complementar nº 135, tendo em conta o objetivo visado, aplica-se de forma retroativa?"

Presidente, o cuidado com os temas alusivos ao processo eleitoral – inelegibilidade e elegibilidade dizem respeito ao processo eleitoral – foi tão grande que se inseriu, na Carta de 1988, preceito a versar anterioridade potencializada. A lei nova – que verse processo eleitoral gênero – entra em vigor imediatamente, mas não se aplica a eleições que se verifiquem, dentro de ano, a partir dela – artigo 16 da Constituição Federal. Foi conveniente resguardar-se – e essa foi a intenção do legislador constituinte – a própria segurança jurídica, em termos de pleito eleitoral.

A situação é emblemática. Já no início, fiquei pasmo com os votos proferidos – e tem-se 5 votos no sentido do desprovimento do recurso do cidadão Dilermando Ferreira Soares. É emblemática no que acabará – e

RE 929670 / DF

ainda bem que há o jeitinho brasileiro, a modulação – por surpreender a todos que tenha situação jurídica constituída, apanhando não só atos e fatos anteriores como também a própria coisa julgada, colocando-a na lata do lixo.

Voto com o Relator pelo provimento do recurso e pela eleição da tese – já que agora não estamos cogitando mais de processo subjetivo, mas de um processo objetivo – de que, no caso, não se pode cogitar, por melhor que seja a intenção, da retroação da Lei Complementar nº 135/ 2010.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu acho que houve realmente, como Vossa Excelência, Ministro Celso de Mello, muito bem apontou, um fato superveniente que foi esse ingresso da petição que aponta a prejudicialidade. No caso concreto, o pedido está prejudicado, mas a tese subsiste. Eu estou integralmente de acordo com Vossa Excelência no sentido de que o ato do TSE afrontou a coisa julgada, e, evidentemente, a tese, se vencedora, deverá refletir esse entendimento.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Relatora):

1. Em 7.10.2015, ao apreciar o agravo em recurso extraordinário n. 785.068, este Supremo Tribunal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional: *“possibilidade de aplicação do prazo de 8 anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto na Lei Complementar 135/2010 às situações anteriores à referida lei em que, por força de decisão transitada em julgado, o prazo de inelegibilidade de 3 anos aplicado com base na redação original do art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/1990 houver sido integralmente cumprido”*.

Em 13.11.2015, o agravo em recurso extraordinário 785.068 foi convertido no presente recurso extraordinário.

O agravo nos próprios autos havia sido interposto contra decisão proferida na presidência do Tribunal Superior Eleitoral, pela qual, neguei seguimento a recurso extraordinário nos seguintes termos:

“Recurso extraordinário em recurso especial eleitoral. Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Aplicabilidade da Lei Complementar n. 135/2010 às Eleições de 2012. Recurso extraordinário inadmitido”.

Nas eleições de 2012, o recorrente concorreu ao cargo de vereador no Município de Nova Soure/BA, tendo sido indeferido o pedido de registro de sua candidatura com base na al. *d* do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, cujo prazo de inelegibilidade foi alterado de três para oito anos pela Lei Complementar n. 135/2010.

Na espécie, a inelegibilidade decorreu de condenação em ação de

RE 929670 / DF

investigação judicial (AIJE) e ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), transitada em julgado, por captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico, nos termos do art. 22, inc. XIV, também da Lei Complementar n. 64/90.

2. Contra essa decisão, o recorrente alega que o aumento do prazo de inelegibilidade, de três para oito anos, não poderia atingi-lo, pois a inelegibilidade que lhe foi imposta, por decisão judicial transitada em julgado, teria se esgotado no ano de 2007.

Suscita afronta o princípio da segurança jurídica, asseverando que *“no julgamento das ADC’s 29 e 30 e da ADI 4578, teria sido versada hipótese de aplicação do novo prazo de inelegibilidade a inelegibilidade já cumprida e cominada por decisão transitada em julgado. (...) Não houve enfrentamento desse tema específico que, assim, ainda está em aberto no Supremo Tribunal Federal”* (fl. 7).

3. O Procurador-Geral da República opinou pelo desprovimento do recurso extraordinário, propondo a seguinte tese de repercussão geral: *“aplica-se o prazo de oito anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto no art. 1º, I, ‘d’, da Lei Complementar 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, às situações anteriores à modificação de sua redação, mesmo que, por força decisão transitada em julgado, tenha sido aplicada e integralmente cumprida sanção de inelegibilidade por três anos, pois diversos os impedimentos decorrentes de inelegibilidade reflexa e de inelegibilidade-sanção”*.

4. Na sessão de 16.11.2015, o Ministro Ricardo Lewandowski proferiu voto dando provimento ao recurso extraordinário, tendo sido acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes.

Em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux.

5. Razão jurídica não assiste ao recorrente.

RE 929670 / DF

6. Na decisão pela qual inadmiti o recurso extraordinário enfatizei:

“O acórdão do Tribunal Superior Eleitoral não negou vigência aos dispositivos da Constituição da República: aplicou o entendimento do Supremo Tribunal Federal consolidado no julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade n. 29 e n. 30 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4578, da relatoria do Ministro Luiz Fux, no sentido de que as modificações introduzidas pela Lei Complementar n. 135/2010 se aplicam a fatos anteriores, verificáveis no processo de registro de candidatura.

(...)

No que tange à alegada afronta ao princípio da segurança jurídica e à anterioridade eleitoral, a Eleição de 2012 foi a primeira em que as novas disposições da Lei Complementar n. 135 foram efetivamente aplicadas, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 633703, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.11.2011. Não houve, conseqüentemente, oscilação da jurisprudência no curso do processo eleitoral de registros de candidaturas nas Eleições de 2012” (fls. 512-513).

7. Com base nos mesmos fundamentos, o presente recurso não pode prosperar.

8. Ao contrário do que alega o recorrente, a matéria *sub judice* foi expressamente enfrentada por este Supremo Tribunal que, nos termos do voto do Relator, Ministro Luiz Fux, declarou a constitucionalidade da al. *d* do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90 (incidente na espécie) no julgamento das ADC’s 29 e 30 e da ADI 4578. É o que se extrai dos seguintes trechos daqueles julgados:

Consta da ementa:

“A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada

RE 929670 / DF

pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito).

(...)

Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas “c”, “d”, “f”, “g”, “h”, “j”, “m”, “n”, “o”, “p” e “q” do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, introduzidas pela Lei Complementar nº 135/10, vencido o Relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme a Constituição, admitia a subtração, do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado.” (ADC n. 29, Relator o Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 29.6.2012, grifos nossos).

E tem-se nos fundamentos assentados pelo Relator:

“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

RE 929670 / DF

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.

Tendo em vista essa observação, haverá, em primeiro lugar, uma questão de isonomia a ser atendida: não se vislumbra justificativa para que um indivíduo que já tenha sido condenado definitivamente (uma vez que a lei anterior não admitia inelegibilidade para condenações ainda recorríveis) cumpra período de inelegibilidade inferior ao de outro cuja condenação não transitou em julgado.

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.

Demais disso, tem-se, como antes exposto, uma relação jurídica continuativa, para a qual a coisa julgada opera sob a cláusula rebus sic stantibus. A edição da Lei Complementar nº 135/10 modificou o panorama normativo das inelegibilidades, de sorte que a sua aplicação, posterior às condenações, não desafiaria a autoridade da coisa julgada.

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

RE 929670 / DF

máximo, a expectativa de direito à candidatura, cuja legitimidade há de ser objeto de particular enfrentamento. Para tanto, confira-se a definição de expectativas legítimas por SØREN SCHØNBERG (Legitimate Expectations in Administrative Law. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 6): [...] Uma expectativa é razoável quando uma pessoa razoável, agindo com diligência, a teria em circunstâncias relevantes. Uma expectativa é legítima quando o sistema jurídico reconhece a sua razoabilidade e lhe atribui consequências jurídicas processuais, substantivas ou compensatórias. (Tradução livre do inglês)

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

Nessa linha de raciocínio, é de se pontuar que, mesmo sob a vigência da redação original da Lei Complementar n.º 64/90, o indivíduo que, condenado em segunda instância ou por órgão colegiado, por exemplo, teria, ao menos, a perspectiva de, confirmando-se a decisão em instância definitiva ou transitando em julgado a decisão desfavorável, de, no futuro, tornar-se inelegível e, caso eleito, perder o mandato. 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” (voto condutor do Ministro Luiz Fux, ADC n. 29, Tribunal Pleno, DJe 29.6.2012, grifos nossos).

RE 929670 / DF

Naquela assentada, acompanhando os substanciosos fundamentos do Relator, Ministro Luiz Fux, asseverei a especialidade do instituto constitucional das inelegibilidades, cuja específica regência pelo § 9º do art. 14 da Constituição autoriza a aferição, no momento da formalização do pedido de registro de candidatura¹ (tempo presente, sem retroação) da vida pregressa do candidato:

“Sobre a aplicação da norma a fatos pretéritos há de se enfatizar que o que se passa na vida de alguém não se desapega de sua história e é este ser inteiro que se propõe a ser representante dos cidadãos, pelo que a vida pregressa compõe a persona que se oferece ao eleitor e o seu conhecimento é de interesse público para se chegar à conclusão quanto à sua aptidão moral para a representação por ele pretendida.

Portanto, não se cuida, aqui, de insistir-se que o que passou acabou e não pode tolher alguém em se oferecer à representação popular. Afirma a Constituição que pode e assim é e deve ser: “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger...a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato...”.

6. Quanto à presunção constitucional de não culpabilidade penal, como afirmei em outros julgados, estamos em sede de direito eleitoral e não de direito penal. Mais que isso, o que a Constituição não aceita é que se tenha por culpado penalmente quem assim ainda não tenha sido declarado pelo Poder Judiciário.

Não se antecipa pena. Mas inelegibilidade, como tantas vezes repetido, não é pena; é uma condição interdita para o exercício de determinado desempenho.

Incidiria, assim, nas eleições a se realizarem em breve, a norma do art. 1º, inc. I, al. I, da Lei Complementar n. 64/90, alterada pela Lei

1 É o que expressamente dispõe o § 10 do art. 11 da Lei 9.504/97: “Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015):

(...)

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”

RE 929670 / DF

Complementar n. 135, de 4.6.2010, que enuncia a seguinte causa de inelegibilidade:

“l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa, que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;”.

3. Três são os principais argumentos afirmados para se contrapor à eficácia imediata da Lei Complementar n. 135/10: a) não se poderia aplica-la às eleições do mesmo ano em que entrou em vigor, porque tanto afrontaria o disposto no art. 16 da Constituição da República (princípio da anterioridade anual da lei eleitoral); b) a condenação imposta por decisões judiciais de primeira e segunda instância por improbidade administrativa não poderia ser base para a inelegibilidade, porque lesaria o princípio constitucional da presunção de não culpabilidade penal (inc. LVII do art. 5º da Constituição); c) a suspensão dos direitos políticos de um candidato somente poderia ser cumprida após o trânsito em julgado da sentença condenatória” (voto por mim proferido na ADC n. 29, Tribunal Pleno, DJe 29.6.2012).

10. A inelegibilidade, tenha ou não sido declarada em decisão da Justiça Eleitoral transitada em julgado, desde que condenatória por abuso de poder político e/ou econômico, constitui-se *“fator negativo cuja presença obstrui ou subtrai a capacidade eleitoral passiva do nacional”*² para a disputa de eleições futuras, em decorrência da interpretação do § 9º do art. 14 da Constituição, *“a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato”*:

“Preleciona Ferreira Filho (2005, p. 116) que a ‘inelegibilidade é uma medida destinada a defender a democracia contra possíveis e prováveis abusos. Em sua origem, na Constituição de 1934, aparecia ela como medida preventiva, ideada para impedir que principalmente os titulares de cargos públicos executivos, eletivos ou não, se

2 GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. São Paulo: Atlas. 2015, 11ª ed. p. 165.

RE 929670 / DF

servissem de seus poderes para serem reconduzidos ao cargo, ou para conduzirem-se a outro, assim como para eleger seus parentes. Para tanto, impedia suas candidaturas, assim como a de cônjuges ou parentes, por um certo lapso de tempo (art. 112). Visava-se, pois, impedir o uso abusivo de cargos públicos” (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. São Paulo: Atlas. 2015, 11ª ed. p. 165-166).

Rememorando as palavras do Ministro Carlos Ayres Britto, naquele caso:

“Vida progressa, volto a dizer, é uma vida biográfica, é um histórico de vida, é toda uma trajetória de vida do candidato que não pode estar imersa numa ambiência de nebulosidade no plano ético, menos ainda numa ambiência, digamos assim - os pilotos de avião temem muito uma nuvem chamada cumulus nimbus, que é capaz de derrubar um avião em pleno voo, evidentemente - uma pessoa que desfila pela passarela quase inteira do Código Penal ou da Lei de Improbidade Administrativa pode-se apresentar como candidato? Candidato vem de cândido, que significa - o étimo da palavra explica bem - cândido é puro, é limpo, é depurado eticamente. E candidatura significa limpeza, pureza ética.

E nós sabemos dos costumes romanos, de os senadores vestirem-se com aquelas túnicas brancas para sinalizar a sua pureza de propósitos de intenções no trato da coisa pública.” (voto do Ministro Ayres Britto, na ADC n. 29, Tribunal Pleno, DJe 29.6.2012).

11. Alinha-se a esse entendimento, como também enfatizado por este Supremo Tribunal naquelas ações declaratórias de constitucionalidade, a compreensão das inelegibilidades segundo um regime normativo isonômico, que a todos deve submeter de forma igual, às vésperas de determinado pleito, evitando-se que *“para que um indivíduo que já tenha sido condenado definitivamente (uma vez que a lei anterior não admitia inelegibilidade para condenações ainda recorríveis) cumpra período de inelegibilidade inferior ao de outro cuja condenação não transitou em julgado”:*

“Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo

RE 929670 / DF

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.

Tendo em vista essa observação, haverá, em primeiro lugar, uma questão de isonomia a ser atendida: não se vislumbra justificativa para que um indivíduo que já tenha sido condenado definitivamente (uma vez que a lei anterior não admitia inelegibilidade para condenações ainda recorríveis) cumpra período de inelegibilidade inferior ao de outro cuja condenação não transitou em julgado.

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.

Demais disso, tem-se, como antes exposto, uma relação jurídica continuativa, para a qual a coisa julgada opera sob a cláusula rebus sic stantibus. A edição da Lei Complementar nº 135/10 modificou o panorama normativo das inelegibilidades, de sorte que a sua aplicação, posterior às condenações, não desafiaria a autoridade da coisa julgada” (voto condutor do Ministro Luiz Fux, ADC n. 29, Tribunal Pleno, DJe 29.6.2012).

Como leciona José Jairo Gomes

“Assim, não se apresenta a ideia jurídica de sanção, mas de mera adequação ou conformação ao regime vigente quando do requerimento de registro de candidatura. Em sua história, a pessoa pode registrar eventos diversos que ensejam a incidência de uma causa de inelegibilidade; tais eventos podem ou não se fundar na ocorrência

RE 929670 / DF

de sanção pela prática de ilícitos, sejam estes penais, civis, administrativos ou político-eleitorais. A só existência desses eventos pode levar à incidência de uma causa de inelegibilidade. Disso resulta o efeito imediato da causa de inelegibilidade (respeitado apenas o princípio da anualidade previsto no art. 16 da CF), sem que se possa cogitar de retroatividade da norma que a instituiu, tampouco de violação a ato jurídico perfeito. Afinal, cuida-se apenas de mudança do regime jurídico.

(...)

A compreensão do Pretório Excelso não é incompatível com a abordagem da inelegibilidade como status eleitoral. Mesmo porque o status deriva da conformação da pessoa ao sistema normativo existente. É dessa conformação que ela surge.

Em tal quadro, incidirá a inelegibilidade sempre que na história ou no patrimônio jurídico do cidadão figurar evento como tal definido na norma complementar. Assim, por exemplo, é inelegível por oito anos a pessoa que tiver sido condenada pela prática de um dos crimes previstos na alínea e do inciso I do art. 1º da LC 64/90 (independente da natureza e do montante da pena aplicada), a que tenha perdido mandato legislativo (alínea b), a que tenha contra si ação eleitoral por abuso de poder julgada procedente (alíneas d e h), o servidor público que tenha sido demitido do serviço público (alínea o) etc” (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. São Paulo: Atlas. 2015, 11ª ed. p. 168).

12. É certo, portanto, que a matéria foi analisada com minudência, ainda que contrariamente à pretensão do recorrente, pelo que declarada a constitucionalidade da alínea “d” inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, alterada pela Lei Complementar n. 135/2010, por este Supremo Tribunal no julgamento de ações de controle abstrato de constitucionalidade, com as quais não se confunde o presente recurso extraordinário, e contra o qual sequer foram opostos embargos declaratórios.

A pendência de eventual controvérsia após aqueles julgamentos,

RE 929670 / DF

como manifestado pelo Ministro Roberto Barroso (em decisão de reconsideração proferida na Ação Cautelar n. 3778, DJe 30.4.2015), não elide o efeito vinculante daquelas decisões plenárias deste Supremo em ações declaratórias de constitucionalidade e direta de inconstitucionalidade.

Assim decidiu, por exemplo, o Ministro Celso de Mello na Ação Cautelar n. 3.701 (trânsito em julgado em 18/09/2014), de mesmo objeto:

“O entendimento adotado pelo E. Tribunal Superior Eleitoral, e não obstante a minha posição pessoal em sentido contrário na matéria, revela-se em estrita conformidade com as decisões proferidas por esta Suprema Corte no julgamento conjunto da ADC 29/DF e da ADC 30/DF e, também, da ADI 4.578/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, como se verifica da ementa consubstanciadora de tais julgados [...].

Cumprе ressaltar, por relevante, no que concerne ao fundamento do recurso extraordinário deduzido por Clésio Salvaro, que a legitimidade constitucional da aplicação retroativa da regra inscrita no art. 1º, inciso I, alínea “d”, da LC nº 64/90, na redação dada pela LC nº 135/2010, vem sendo reconhecida em sucessivos julgamentos proferidos no âmbito do E. Tribunal Superior Eleitoral, que está sujeito à eficácia vinculante das decisões plenárias que o Supremo Tribunal Federal proferir em sede de controle normativo abstrato (Respe 11.540-ED/ES, Rel. Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI - REspe 19.730-AgR/SC, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES – REspe 26.915-AgR/MG, Rel. Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI – RO 13.647-AgR/MT, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, v.g.): (...)

Cabe observar, por oportuno, que também o Supremo Tribunal Federal está sujeito à estrita observância do efeito vinculante que resulta de seus próprios julgamentos proferidos no âmbito dos processos objetivos de fiscalização concentrada de constitucionalidade, ainda que se revele lícita a possibilidade, sempre excepcional, de revisão de tais decisões, como acentua o magistério doutrinário (CLÊMERTON MERLIN CLÈVE, ‘A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro, p. 140, 2ª ed., 2000, RT;

RE 929670 / DF

GILMAR FERREIRA MENDES, 'Jurisdição Constitucional', p. 412/414, item n. 3, 6ª ed., 2014, Saraiva; ALEXANDRE DE MORAES, 'Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional', p. 2.234, 8ª ed., 2011, Atlas, v.g.), valendo destacar, quanto a essa matéria, a precisa lição de LUÍS ROBERTO BARROSO ('O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro', p. 227/228, item n. 5.2, 6ª ed., 2012, Saraiva): 'A declaração de inconstitucionalidade opera efeito sobre a própria lei ou ato normativo, que já não mais poderá ser validamente aplicada. Mas, no caso de improcedência do pedido, nada mais ocorre com a lei em si. As situações, portanto, são diversas e comportam tratamento diverso. Parece totalmente inapropriado que se impeça o Supremo Tribunal Federal de reapreciar a constitucionalidade ou não de uma lei anteriormente considerada válida, à vista de novos argumentos, de novos fatos, de mudanças formais ou informais no sentido da Constituição ou de transformações na realidade que modifiquem o impacto ou a percepção da lei. Portanto, o melhor entendimento na matéria é o de que podem os legitimados do art. 103 propor ação tendo por objetivo a mesma lei e pode a Corte reapreciar a matéria. O que equivale a dizer que, no caso de improcedência do pedido, a decisão proferida não se reveste da autoridade da coisa julgada material.' (grifei)

Impende acentuar, de outro lado, que esta Suprema Corte não têm conhecido de recursos extraordinários interpostos contra acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral consubstanciadores de julgamentos, monocráticos e colegiados, que apreciaram controvérsia jurídica idêntica à veiculada no ARE 765.802/DF, deduzido pelo autor da presente ação cautelar inominada.

Com efeito, em tais decisões – que versaram discussão em torno da aplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010, notadamente da questão pertinente à autoridade da coisa julgada e da projeção desse mesmo diploma legislativo sobre fatos pretéritos –, o Supremo Tribunal Federal tem formulado juízo de inadmissibilidade daqueles recursos extraordinários, pelo fato de esta Corte reconhecer que se registra, em tal situação, hipótese configuradora de ofensa reflexa ou indireta ao texto da Constituição, por tratar-se de contencioso de mera

RE 929670 / DF

legalidade, eis que o tema da coisa julgada traduz matéria que se situa no plano infraconstitucional (AI 608.960/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – AI 744.948/SP, Rel. Min. CEZAR PELUSO – AI 761.324-AgR/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO – AI 844.668/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – ARE 654.894/MG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – ARE 659.130/CE, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – ARE 660.993/CE, Rel. Min. LUIZ FUX – ARE 664.469/RO, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – ARE 685.520/RJ, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – ARE 701.363- -AgR/MA, Rel. Min. LUIZ FUX – ARE 728.190/CE, Rel. Min. GILMAR MENDES – ARE 759.006/SC, Rel. Min. GILMAR MENDES – ARE 778.161/DF, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI – ARE 783.732- AgR/MG, Rel. Min. ROBERTO BARROSO – ARE 785.069/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – RE 643.362/DF, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, v.g.): ‘AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ELEITORAL. APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 A FATOS ANTERIORES. ENTENDIMENTO SEDIMENTADO PELO PLENÁRIO DA SUPREMA CORTE NO JULGAMENTO DA ADI Nº 4.578. PREENCHIMENTO DE REQUISITOS PARA REGISTRO DE CANDIDATURA. QUESTÃO QUE DEMANDA ANÁLISE DE DISPOSITIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. 1. A aplicação da Lei Complementar nº 135/2010 a fatos anteriores não fere o princípio constitucional da vedação de retrocesso, posto não vislumbrado o pressuposto de sua aplicabilidade concernente na existência de consenso básico, que tenha inserido na consciência jurídica geral a extensão da presunção de inocência para o âmbito eleitoral. 2. O preenchimento dos requisitos para fins de registro de candidatura, quando ‘sub judice’ a controvérsia, encerra análise de normas infraconstitucionais. Precedente: ARE 561.902- -AgR/MA, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 23/2/2011. (...) 4. Agravo regimental DESPROVIDO.’ (ARE 737.811-AgR/SP, Rel. Min. LUIZ FUX – grifei)

(...)

Impende assinalar, por relevante, que a concessão do provimento cautelar, resultante do concreto exercício do poder geral de cautela

RE 929670 / DF

outorgado aos juízes e Tribunais, somente se justifica em face de situações que se ajustem aos seus específicos pressupostos: a existência de plausibilidade jurídica ('fumus boni juris'), de um lado, e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação ('periculum in mora'), de outro. Sem que concorram esses dois requisitos – que são necessários, essenciais e cumulativos –, não se legitima o deferimento do pleito cautelar.

Tenho por insuscetível de acolhimento, desse modo, a pretensão cautelar formulada pelo autor, eis que conflitante com a jurisprudência vinculante que o Supremo Tribunal Federal firmou no julgamento da ADC 29/DF, da ADC 30/DF e da ADI 4.578/DF.

Cumprir ter presente, finalmente, no que concerne ao ARE 790.774/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, que sequer foi iniciado o exame do pleito nele formulado, eis que referido recurso foi apenas submetido pela colenda Segunda Turma ao Egrégio Plenário desta Suprema Corte.

Em suma: tenho para mim, presente a eficácia vinculante dos julgamentos que venho de referir, que os fundamentos subjacentes à presente 'ação cautelar inominada' divergem dos critérios que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consagrou, especificamente, na matéria ora em exame.

Sendo assim, e em face das razões expostas, nego seguimento a esta ação cautelar inominada, prejudicado, em consequência, o exame do pedido de medida cautelar." (AC 3701 MC, Relator Ministro Celso de Mello, DJe 8.9.2014).

13. Nesse sentido, e de forma vinculada, decidiu o Tribunal do Superior Eleitoral o presente recurso extraordinário. Inúmeros são os precedentes daquele Tribunal, que integrei dando fiel cumprimento ao que decidido por este Supremo Tribunal naquelas ações objetivas. Daí não se haver falar em quebra, mas na preservação da isonomia e da segurança jurídica, pelo desprovimento deste recurso, como se observa dos seguintes julgados:

"Inelegibilidade. Condenação por abuso de poder transitada em julgado. Novo prazo fixado por lei superveniente.

RE 929670 / DF

1. Ainda que se trate de condenação transitada em julgado, em representação por abuso do poder econômico ou político referente a eleição anterior à vigência da Lei Complementar nº 135/2010, incide a inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.

2. Configurado o fato objetivo estabelecido na respectiva norma, qual seja, a procedência de representação, com decisão colegiada ou transitada em julgado, por abuso do poder econômico ou político, e estando ainda em vigor o novo prazo de inelegibilidade, pouco importa o decurso de tempo de inelegibilidade anteriormente fixado por norma já modificada ou pela própria decisão.

3. Não há direito adquirido a regime de elegibilidade, nem se pode cogitar de ofensa a ato jurídico perfeito ou à coisa julgada, pois as condições de elegibilidade, assim como as causas de inelegibilidade, devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura.

Recurso especial não provido” (REspe n. 18984, Relator Ministro Arnaldo Versiani, Sessão 4.9.2012).

Naquele julgamento proferi voto no qual destaquei:

“A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA Senhores Ministros, peço vênica ao Ministro Marco Aurélio para acompanhar o relator. Como votei tal como o Ministro Dias Toifoli no Supremo Tribunal Federal, não farei a leitura da passagem de meu voto, principalmente considerando a questão da isonomia a ser atendida quando se trata do momento do pedido de registro.

O Ministro Luiz Fux justificou, tal como agora enfatizado pelo Ministro Dias Toifoli, exatamente que então teríamos dois candidatos em duas situações iguais nos fatos mas diferentes nos direitos constitucionais, especialmente no que também foi enfatizado de uma jurisprudência pacífica aqui e no Supremo, de inexistência de direito adquirido a regime jurídico de inelegibilidade ou de elegibilidade.” (voto por mim proferido no REspe n. 18984, Relator Ministro Arnaldo Versiani, Sessão 4.9.2012).

RE 929670 / DF

Em igual norte:

“ELEIÇÕES 2012. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATO. PREFEITO. CONDENAÇÃO EM AIJE POR ABUSO DE PODER ECONÔMICO. IMPOSIÇÃO DE PENA DE TRÊS ANOS DE INELEGIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO TRANSCURSO DO PRAZO. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO 1, ALÍNEA D, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 13512010. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SÚMULA 11/TSE.

1. Na linha das jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e desta Corte, as novas causas de inelegibilidade, instituídas ou alteradas pela LC nº 13512010, devem ser

considerando inclusive fatos anteriores à edição desse diploma legal, o que não implica ofensa aos princípios da irretroatividade das leis e da segurança jurídica” (Respe 25-02, Relatora para o acórdão Ministra Laurita Vaz, Sessão 14.5.2013);

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1, 1, D, DA LC 64190 COM A REDAÇÃO DADA PELA LC 13512010. VIOLAÇÃO. ATO JURÍDICO PERFEITO. INEXISTÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Segundo a jurisprudência do STF, não há direito adquirido ao regime de inelegibilidades. Ainda que o prazo original de inelegibilidade tenha transcorrido e se consumado sob a égide da LC 64190, deve-se considerar, no momento do pedido de registro de candidatura referente às Eleições 2012, aquele previsto na LC 13512010 (ADC 29/DF, Tribunal Pleno, Rei. Min. Luiz Fux, DJe de 28.6.2012).

2. Agravo regimental não provido” (Respe 238-16, Relatora Ministra Nancy Andrichi, Sessão 11.10.2012);

“ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ESPECIAL. CONDENAÇÃO EM SEDE DE AIJE POR

RE 929670 / DF

ABUSO DE PODER E CONDUITA VEDADA. IMPOSIÇÃO DA PENA DE TRÊS ANOS DE INELEGIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO TRANSCURSO DO PRAZO. INCIDÊNCIA DA ALÍNEA D DO INCISO 1 DA LC N° 64190.

1.O transcurso do prazo de três anos de inelegibilidade imposto na decisão que julga procedente AIJE não impede a incidência da inelegibilidade de oito anos prevista na alínea d do inciso 1 do art. 10 da LC n° 64190, em decorrência da condenação. Precedentes.

2.Tendo sido a candidata condenada em sede de AIJE, mediante decisão colegiada, em razão de fatos praticados no pleito de 2008, é forçoso o reconhecimento da sua inelegibilidade pelo prazo de oito anos, em face do disposto no art. 10, 1, d, da LC n° 64190, o que impede o deferimento do registro da sua candidatura ao pleito de 2012.

3.Recurso especial provido para indeferir o registro” (RESpe 193-80, Relator para o acórdão Ministro Dias Toffoli, Sessão 1º.8.2013).

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO. CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, e, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90.

1. Não houve impugnação objetiva dos fundamentos da decisão agravada, a saber: a) inexistência de violação ao preceito constitucional da irretroatividade das leis no que tange à inelegibilidade decorrente de condenações criminais; b) conformidade do entendimento do Tribunal a quo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e com precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal; e c) diferença entre as hipóteses de inelegibilidade, não se aplicando aos casos de condenação criminal as decisões monocráticas deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal referentes à inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, cujo tema envolve a análise de decisões judiciais que, sob o crivo da legislação eleitoral anterior, aplicaram prazos de inelegibilidade diversos dos hoje existentes. A discussão nesses casos, voltada à análise da formação de coisa julgada material, não se confunde com a hipótese de condenação criminal.

RE 929670 / DF

2. De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e na linha do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal nas ADCs 29 e 30, os novos prazos de inelegibilidade previstos pela Lei Complementar 135/2010 são aplicáveis aos fatos ocorridos antes da vigência da referida lei.

Agravo regimental a que se nega provimento” (REspe n. 37882, Relator Ministro Henrique Neves, DJe 4.5.2017);

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA (RRC). CONDENAÇÃO POR ABUSO DE PODER POLÍTICO OU ECONÔMICO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (LC Nº 64/90, ART. 22, XIV) RELATIVA AO PLEITO DE 2008. ALEGAÇÃO DE EXAURIMENTO DO PRAZO DA CONDENAÇÃO. ULTRAJE À COISA JULGADA E AO PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DAS LEIS (CRFB/88, ART. 5º, XXXVI). NÃO CONFIGURAÇÃO. TRANSCURSO DO PRAZO DE 3 (TRÊS) ANOS ORIGINALMENTE PREVISTO NA REDAÇÃO NO ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90 NÃO INTERDITA O RECONHECIMENTO DA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE DO PRETENSO CANDIDATO À LUZ DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA D, DA LC Nº 64/90. INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO” (TSE, RO n. 528-12, Relator designado para o acórdão Ministro Luiz Fux, DJe 6.8.2015).

“ELEIÇÕES 2014. AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. INDEFERIMENTO. INCIDÊNCIA DAS CAUSAS DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, D E H, DA LC Nº 64/90. AIME E AIJE. JULGAMENTO CONJUNTO. ABUSO DOS PODERES ECONÔMICO E POLÍTICO. CONDENAÇÃO. DECISÃO COM TRÂNSITO EM JULGADO. LC Nº 135/2010. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO STF. DECISÃO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE PODE SER EXAMINADA DE OFÍCIO.

RE 929670 / DF

DIREITO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA PELO TRE. DESPROVIMENTO.

1. A condenação de detentor de mandato eletivo por abuso dos poderes econômico e político, em sede de julgamento conjunto de AIJE e AIME, com decisão transitada em julgado, atrai a inelegibilidade do art. 1º, I, d e h, da LC nº 64/90. Precedente.

2. As causas de inelegibilidade podem e devem ser examinadas de ofício pelo juiz, enquanto na instância ordinária, razão pela qual não há falar em decisão extra petita, ao argumento de que a impugnação ao registro não teria tratado da questão, sobretudo, porque garantidos os direitos constitucionais à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal.

3. O fundamento autônomo (incidência da alínea h) adotado na decisão monocrática do juiz relator no TRE deveria ter sido atacado no agravo regimental interposto naquela instância. Ao assim não proceder, o agravante incorreu em preclusão argumentativa, não cabendo a revisão do julgado pelo TSE.

4. A constitucionalidade da LC nº 135/2010 foi reconhecida pelo STF no julgamento das ADC's nos 29 e 30, cuja decisão possui efeito vinculante, nos termos do art. 102, § 2º, da CF.

5. Agravos regimentais desprovidos." (RO 1528-15, Relatora Ministra Luciana Lóssio, Sessão 11.11.2014);

"Inelegibilidade. Condenação por abuso do poder econômico e de autoridade.

1. Não há litisconsórcio passivo necessário entre candidatos a prefeito e vice-prefeito em processos de registro de candidatura.

2. Ainda que se trate de condenação transitada em julgado, em representação por abuso do poder econômico ou político referente a eleição anterior à vigência da Lei Complementar nº 135/2010, incide a inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos.

3. Configurado o fato objetivo estabelecido na respectiva norma, qual seja, a procedência de representação, com decisão colegiada ou transitada em julgado, por abuso do poder econômico ou político, e estando ainda em vigor o novo prazo de inelegibilidade, pouco importa

RE 929670 / DF

o decurso de tempo de inelegibilidade anteriormente fixado por norma já modificada ou pela própria decisão.

4. Não há direito adquirido a regime de elegibilidade, nem se pode cogitar de ofensa a ato jurídico perfeito ou à coisa julgada, pois as condições de elegibilidade, assim como as causas de inelegibilidade, devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura.

Agravos regimentais não providos” (REspe n. 19730, Relator Ministro Arnaldo Versiani, Sessão 6.11.2012).

14. Igual orientação foi seguida por este Supremo Tribunal, por exemplo, em decisão do Ministro Ricardo Lewandowski, no Agravo em Recurso Extraordinário³ n. 790774, DJe 27.3.2014:

“Bem examinados os autos, verifico que a pretensão recursal não merece prosperar. Por ocasião do julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29 e 30, de Relatoria do Min. Luiz Fux, esta Corte julgou procedente as ações para declarar a constitucionalidade da aplicação da Lei Complementar 135/2010 a atos e fatos jurídicos que tenham ocorrido antes do advento do referido diploma.

Por oportuno, trago a colação o seguinte trecho proferido quando do julgamento da ADC 29, de relatoria do Ministro Luiz Fux:

‘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

³ Recurso posteriormente julgado prejudicado por término do respectivo mandato: *“Os recorrentes interpuseram agravo regimental que, após ser apregoadado para julgamento pela Segunda Turma, foi afetado ao Pleno. Entretanto, observo que o pedido formulado neste recurso extraordinário cinge-se ao deferimento do registro de candidatura para o pleito de 2012, bem como a determinação de nova contagem dos votos e a conseqüente diplomação e posse do autor. Com o decurso do tempo, verifico que o pretense mandato, conferido aos eleitos nas eleições de 2012, extinguiu-se em 1º de janeiro de 2017, inaugurando a gestão dos candidatos que obtiveram êxito no pleito de 2016, acarretando, assim, na perda de objeto do presente recurso. Isso posto, julgo extinto o recurso extraordinário e declaro prejudicado o recurso de agravo regimental”.*

RE 929670 / DF

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'. Inviável, portanto, o recurso extraordinário. Isso posto, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 21 de março de 2014.” (ARE 790774, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 27.3.2014).

E ainda o Ministro Luiz Fux, na revogação de liminar na AC n. 3786, DJe 27.2.2015:

“AÇÃO CAUTELAR. DIREITO ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES IMPLEMENTADAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010, A CONDENAÇÕES ANTERIORES À VIGÊNCIA DESTA ÚLTIMA. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS. AGRAVAMENTO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA EXPECTATIVA DO INDIVÍDUO ENQUADRADO NAS HIPÓTESES LEGAIS DE INELEGIBILIDADE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DO NECESSÁRIO E INAFASTÁVEL REQUISITO DO FUMUS BONI IURIS DIANTE DA MANIFESTA OPOSIÇÃO ENTRE A TESE DEFENDIDA PELO AUTOR E O

RE 929670 / DF

ENTEDIMENTO PACÍFICO ASSENTADO POR ESTE TRIBUNAL. O ENTENDIMENTO DO TSE APLICADO AO CASO SE ENCONTRA ALINHADO À JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AÇÃO CAUTELAR A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. MEDIDA LIMINAR REVOGADA” (AC 3786, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe 27.2.2015).

15. A demonstração desse substancial e uniforme quadro jurisprudencial, delineado por inúmeros julgados do Tribunal Superior Eleitoral no decurso de mais de cinco anos, nos termos do que decidido por este Supremo Tribunal, com força vinculante, no julgamento das ações declaratórias de constitucionalidade ns. 29 e 30 (Dje 29.6.2012), assegura o tratamento isonômico das candidaturas desde então, pelo que incabível a modulação de efeitos.

A norma sobre a modulação de efeitos em matéria de repercussão geral tem previsão específica no § 3º do art⁴. 927 do Código de Processo Civil, segundo o qual “*na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica*”, situação que, como demonstrado, não se verifica na espécie.

Nesse sentido, o que decidido no Plenário deste Supremo Tribunal,

4 “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

(...) § 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.”

RE 929670 / DF

por exemplo, no agravo e recurso extraordinário n. 957.650:

“Ao afirmar a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 9.960/2000, no âmbito da repercussão geral, o Tribunal o fez reafirmando jurisprudência já assentada na Corte. Não houve, portanto, alteração de entendimento apto a ensejar modulação de efeitos da decisão 2. Embargos de declaração rejeitados” (ARE 957650 ED, Relator Ministro Teori Zavascki, Pleno, DJe 18.11.2016, grifos nossos)

16. Pelo exposto, voto pelo desprovimento do recurso extraordinário, sem modulação de efeitos, fixando a seguinte tese, com repercussão geral:

“nos termos da al. ‘d’ do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990, alterada pela Lei Complementar n. 135/2015, é constitucional a inelegibilidade fundada em representação por abuso do poder econômico ou político, julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, a alcançar as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes àquela decisão, não se havendo, nesses casos, em direito adquirido a regime jurídico de inelegibilidades ou afronta à autoridade da coisa julgada”.

04/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL**DEBATE**

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, pela ordem, eu sei que nós estamos muito adiantados no nosso horário, mas eu gostaria - agora que vejo que a tese contrária ao meu voto prevaleceu - de propor, se Vossa Excelência assim concordar e os Pares também, na próxima assentada, uma possível modulação dos efeitos, porque eu fui informado agora, por um grupo de parlamentares, que existem mais de uma centena de vereadores, já no exercício do mandato, cerca de vinte prefeitos na mesma situação, alguns deputados federais, incontáveis deputados estaduais, que podem ter os seus mandatos cassados por esta decisão retroativa, afetando, inclusive, coeficiente eleitoral. E, também, estou sendo informado, porque consultei o TSE, que alguns candidatos lograram a diplomação, com base em liminares do Ministro Gilmar Mendes e até da eminente Ministra Rosa Weber, para que pudesse exercer o seu mandato. Justamente, as liminares foram concedidas para aguardar essa nossa decisão.

Então, nós estamos diante de uma situação de fato, de um exercício já dilargado no tempo do mandato e a possível repercussão no coeficiente eleitoral, que poderia causar, como dizem os franceses, um *bouleversement* total, na situação eleitoral, enfim, de municípios e da própria Câmara Federal e algumas Assembleias Legislativas.

Na assentada seguinte, amanhã, eu gostaria de trazer esse tema à baila. Evidentemente, me curvarei ao entendimento do Plenário.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) – Proclamo o resultado, portanto, e, após a proclamação do resultado, consultarei se estão de acordo em que, no início da sessão de amanhã, daria a palavra a Vossa Excelência para a proposta e tomaria os votos.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Pois não.

RE 929670 / DF

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Proclamo o resultado, portanto...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Para colaborar com os Colegas que ainda vão pensar no tema para amanhã...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Gostaria de proclamar o resultado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ah, tá.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Proclamo o resultado no sentido do que o Ministro Ricardo Lewandowski tinha proposto, como Relator, de julgar prejudicado o recurso. O Tribunal, porém, assenta a tese no sentido da constitucionalidade e aplicabilidade da alínea "d", do inc. I, do art. 1º, da Lei Complementar 135, como vem sendo aplicada e como foi aplicada neste caso.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Inclusive com força desconstitutiva da própria autoridade da coisa julgada!!!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - É importante dizer. Isso vai ter que integrar a tese.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu tenho a impressão que isso está nos fundamentos do voto.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Que o cerne da questão foi justamente esse.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Não, a tese não foi... Isso pode ter sido, mas o pedido não era esse e os fundamentos, inclusive, de todos, não foram esses. Até porque o Tribunal não afirma isso, a não ser em alguns votos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não disse. Nem foi pedido, nem foi pedido.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -
Então, não posso proclamar alguma coisa que não foi objeto nem do pedido e de fundamento. Se isto é o resultado, é interpretação de alguns. Mas eu acabo de ler, inclusive, no meu voto, não tratei, não foi assim. E o

RE 929670 / DF

Ministro Dias Toffoli, mais de uma vez, acentuou o entendimento. Então o que é fundamento não é proclamação de resultado, o resultado é a parte dispositiva.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: E a formulação da tese?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eu volto a isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, só para trazer um dado que é importante para ser confrontado com o do Ministro Lewandowski, que é o seguinte. A modulação deste julgamento implica dizer que não tem efeito nenhum. Por quê? Porque, se ele vai ser aplicado a partir de agora, todos aqueles candidatos que eram fichas sujas, segundo a Lei 135/2010, em 2018 não têm problema nenhum, porque já passou o prazo, então não tem nenhuma aplicação. Nós temos feitos pendentes, os processos foram suspensos em razão do aguardo da decisão do Supremo. A ideia seria aplicar aos processos pendentes essa decisão do Supremo, porque a decisão do Supremo não pode ser algo que não tenha nenhuma valia.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - E aqueles que passaram pelo filtro da Justiça Eleitoral e eventualmente não foram impugnados?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Há pessoas que já estão no mandato e não houve discussão jurídica.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - É, os que estão no mandato.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ministro, a proposta do Ministro Lewandowski é exatamente que se pense sobre isso, por isso ele pediu que deixasse para amanhã.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu só trouxe esse dado porque, também, modular para aplicar daqui para frente e nada é a mesma coisa.

RE 929670 / DF

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Não, claro. Evidentemente eu não ia propor uma coisa dessa, porque seria desconstituir a vontade da maioria, que se expressou com muita...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - (inaudível) da coisa julgada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - O que eu proponho é que nós não aprofundemos o prejuízo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ministro, o resultado foi no sentido de que seria provido.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Isso vamos examinar na tese, mas é isso que está se decidindo, é importante que se diga.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, talvez seja a decisão que Vossa Excelência apreciou e lançou no voto de Vossa Excelência, não é o que lancei no meu.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Aplicável aos fatos pretéritos, eu acho que fica enxuta a tese.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Foi isso, portanto, que nós dissemos, os fundamentos foram diferentes. Agora, quanto à modulação de efeitos, o Ministro-Relator pede que amanhã, no início, se dê a palavra para que ele possa conduzir, e eu acho perfeitamente razoável que isso ocorra.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, permita-me uma ponderação respeitosa.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Por favor.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Como tem sido hábito entre nós, colocamos essa tese também em votação.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Claro.

RE 929670 / DF

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu creio que Vossa Excelência está proclamando provisoriamente o resultado e, amanhã, nós teremos que debater a tese também.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, eu estou proclamando só o resultado.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O debate da tese, com a devida licença, Ministro Lewandowski, não implica em reabrir o julgamento cujo resultado já foi apregoadado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Não, mas é evidente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Por isso é que proclamei o resultado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu jamais teria essa intenção.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - O que fiz foi proclamar o resultado.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Mas é que Vossa Excelência disse que foi apregoadado provisoriamente. Eu não acredito que a Presidente tenha feito isso.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, a proclamação é definitiva.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Porque a tese precisa ficar bem explicitada.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Isso é outra coisa.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - O que eu proclamei foi o resultado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Pois não, o resultado provisório.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Até porque quem apresentará a tese, como normalmente acontece, é quem abriu a divergência, o Ministro Luiz Fux, que amanhã terá a palavra para apresentação e votação dessa tese.

RE 929670 / DF

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Ficou bem esclarecido então. Essa era a minha intenção. Obrigado.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - A proclamação do resultado é definitiva.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN (02977/DF, 2977/DF)

ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA (1766A/DF) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"

ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA (10001/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), conhecendo e dando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin; pela recorrida, a Dra. Marilda de Paula Silveira, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2015.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Dias Toffoli, e após o voto do Ministro Alexandre de Moraes, acompanhando o voto do Relator, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 28.9.2017.

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem suscitada pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido proposto pelo Ministro Celso de Mello, para, não obstante pedido de desistência e circunstância de prejudicialidade do recurso, o Tribunal continuar no exame da tese de repercussão geral, que não incidirá no caso concreto, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes. No mérito, o Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o recurso e, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, assentou a aplicabilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, a fatos anteriores à publicação desta lei, vencidos, nesse ponto, os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Marco Aurélio e Celso de Mello. Em seguida, o julgamento foi suspenso para apreciação de proposta de modulação dos efeitos apresentada pelo Ministro Ricardo Lewandowski e para fixação da tese de repercussão geral. Nessa assentada, o Ministro Gilmar Mendes realizou acréscimos ao voto proferido em assentada anterior. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 4.10.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário

05/10/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

PROPOSTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, antes de Vossa Excelência dar início à Sessão com o anúncio do processo que seria o primeiro da pauta, nós ficamos de fixar a tese e, eventualmente, uma modulação.

Participou da formação da maioria o Ministro Dias Toffoli, de sorte que entendo que seria legítimo que ele participasse não só da fixação da tese, como também da modulação.

Então, sugeriria a Vossa Excelência que isso se desse na oportunidade em que o Ministro Toffoli estivesse presente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho muito justo. E, se os Senhores Ministros estão de acordo, fica, portanto, adiada a votação só da tese e essa questão que foi arguída quanto à modulação.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN (02977/DF, 2977/DF)

ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA (1766A/DF) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"

ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA (10001/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), conhecendo e dando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin; pela recorrida, a Dra. Marilda de Paula Silveira, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2015.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Dias Toffoli, e após o voto do Ministro Alexandre de Moraes, acompanhando o voto do Relator, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 28.9.2017.

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem suscitada pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido proposto pelo Ministro Celso de Mello, para, não obstante pedido de desistência e circunstância de prejudicialidade do recurso, o Tribunal continuar no exame da tese de repercussão geral, que não incidirá no caso concreto, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes. No mérito, o Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o recurso e, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, assentou a aplicabilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, a fatos anteriores à publicação desta lei, vencidos, nesse ponto, os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Marco Aurélio e Celso de Mello. Em seguida, o julgamento foi suspenso para apreciação de proposta de modulação dos efeitos apresentada pelo Ministro Ricardo Lewandowski e para fixação da tese de repercussão geral. Nessa assentada, o Ministro Gilmar Mendes realizou acréscimos ao voto proferido em assentada anterior. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 4.10.2017.

Decisão: Adiado o julgamento, por indicação do Ministro Luiz Fux. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 5.10.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, Egrégia Corte, ilustre representante do Ministério Público. O Tribunal entendeu que a aplicação da Lei da Fixa Limpa levava em consideração a vida pregressa do candidato. E, portanto, ela era aplicável, tendo em vista os fatos anteriores à sua edição, porque as condições de elegibilidade, segundo a Corte decidiu, aferem-se no momento da candidatura.

Essa foi a tese.

De sorte, Senhora Presidente, que qualquer modulação vai infirmar o resultado desse julgamento, porque, agora, nas Eleições de 2018, já não haverá mais nenhuma influência da aplicação dessa tese, porque de 2010 a 2018, já terão decorrido oito anos. Então, estou entendendo que modular, nesse caso, equivale a revisitar o julgamento por via transversa.

Por outro lado - talvez um argumento de cunho processual -, nós modulamos declarações de inconstitucionalidade; quando a lei é inconstitucional, produz os efeitos, nós modulamos para preservar algumas situações já pacificadas. E, no caso, aqui, é exatamente o contrário: A Lei da Fixa Limpa foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Em terceiro lugar, milhares de acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral com os Tribunais Regionais Eleitorais consagraram essa tese às Eleições de 2012, 2014 e 2016.

Em quarto lugar - o professor Barbosa Moreira dizia que quem concorre a qualquer cargo, por meio de uma liminar, fica sujeito a chuvas e trovoadas -, realmente a cautelar é um pronunciamento provisório; e foi isso que o nosso Tribunal entendeu.

Por fim, Senhora Presidente, como é só modulação e não estamos revisitando a tese, também qualquer modulação esbarraria, digamos assim, num custo político gravíssimo de termos impedido várias pessoas de concorrer e, ao mesmo tempo, de fechar os olhos para candidaturas

RE 929670 / DF

eivadas de vícios gravíssimos reprovados por uma lei com amplo apoio da soberania popular e chancelada a sua constitucionalidade pela egrégia Corte.

De sorte, Senhora Presidente, que não há absolutamente nada a modular, a não ser fixar a tese que foi aqui sedimentada pelo voto da maioria dos integrantes da Suprema. Não modulo.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, apresentarei essa proposta de modulação *sine ira et studio*. Claro, o que a Corte decidir, está decidido.

Essa proposta me pareceu importante pelos seguintes motivos: Preliminarmente, manifesto-me pelo cabimento da modulação dos efeitos, porque a Corte, em inúmeros julgados, entendeu que tal prática é possível nos processos de índole subjetiva, somando-se aí o fato de que o presente feito, apesar de ser um recurso extraordinário, ganhou contornos de controle objetivo de constitucionalidade, tanto pela adoção da sistemática de repercussão geral, ora reconhecida, quanto pela continuidade de seu julgamento, decidida por este órgão julgador, mesmo após a perda de objeto na situação concretamente analisada. Portanto, entendo que, pelo impacto, efeitos abrangentes desse RE, é possível a modulação nos termos já decididos anteriormente em outros casos por esta Corte.

Fui informado pela liderança do governo na Câmara dos Deputados, já há algum tempo, e hoje de forma reiterada, de que a prosperar a decisão desta Suprema Corte, alcançada por uma maioria muito estreita de seis a cinco, nós atingiríamos o mandato de vinte e quatro prefeitos, abrangendo cerca de um milhão e meio de votos, um número incontável de vereadores e também não se sabe ao certo quantos deputados estaduais em exercício do mandato seriam atingidos.

Isso implicaria a prevalecer retroativamente desta decisão - e eu distribuí meu voto a Vossas Excelências -, nós teríamos a necessidade de uma retotalização dos votos em função da redução do quociente eleitoral, alterando assim a lista final dos ocupantes de cargo parlamentares, e, também, chefia do Executivo, alterando a modificação da representação partidária, afetando a própria base dos distintos governos e até mesmo da oposição.

RE 929670 / DF

E outra coisa que observo, Senhora Presidente, é que teríamos, a prevalecer este julgamento, sem qualquer temperamento, que fazer eleições suplementares em um momento de crise, no momento em que o orçamento no Tribunal Superior Eleitoral - e da Justiça Eleitoral, como um todo - está substancialmente reduzido. Lembro que, salvo engano - Ministro Gilmar me corrija, se for o caso -, Sua Excelência, quando presidiu o TSE e teve que fazer eleições suplementares no Estado do Amazonas, teve que pedir um reforço orçamentário de cerca de dez milhões de reais.

Eu trago outras considerações. Faço um histórico da oscilação da jurisprudência no TSE e nesta Suprema Corte.

Então, pelo meu voto também, e sem, evidentemente, compromisso qualquer emocional, subjetivo, com resultado da minha proposta, estou sugerindo modulação dos efeitos do acórdão prolatado neste Recurso Extraordinário 929.670, de afim de que a aplicação da alínea **d**, no que toca o seu caráter retroativo apto a atingir a coisa julgada, ocorra apenas a partir da análise dos requerimentos de registros de candidaturas às Eleições de 2018.

Meu voto está distribuído a Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

O voto de Vossa Excelência é no sentido de que aquele prazo de oito anos se aplicaria para as eleições agora de 2018, mas, em relação às eleições já ocorridas, manter-se-iam as decisões daqueles que obtiveram mandato. Seria isso?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Exatamente.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. LUIZ FUX
RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN
ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"
ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu queria só fazer uma observação, também, para que a Corte tenha informações e possa debater o que for melhor.

Esses candidatos que obtiveram mandatos sujeitos a liminar, eles foram em um número mais reduzido. Houve casos de cassação de mandato superveniente. Por isso é que o Tribunal Superior Eleitoral tem a seguinte jurisprudência:

"Os votos obtidos por candidato, cujo registro encontrava-se deferido na data do pleito eleitoral, não são anulados, mas contados a favor da legenda pela qual o parlamentar posteriormente cassado se candidatou, por força do disposto no art. 175, § 4º, do Código Eleitoral" (...).

Então, aqui, na realidade, esse suposto recálculo, excepcionalmente, só vai ocorrer naquelas hipóteses em que o candidato, no dia do pleito, concorreu com o registro deferido, vale dizer, com liminar.

Então, por outro lado, essa proposta anula o resultado do julgamento completamente. Ela revisita o julgamento e desdiz o que julgamos.

De sorte que haverá certamente uma *contradictio* intrínseca nesse

RE 929670 / DF

voto, nessa deliberação. Mas, como combinamos - Ministro Ricardo Lewandowski e eu - aqui apenas expor as nossas ideias em prol da urbanidade que deve nortear as relações entre os integrantes do Colegiado, só queria concluir.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Senhora Presidente, se os eminentes Colegas me permitem, Ministro **Alexandre de Moraes**, eu formei com a maioria no sentido de que a lei complementar poderia aumentar aquele prazo, e aquele prazo se fixar para as eleições. E não estou mudando de opinião em relação àquela minha convicção que sempre expressei no Tribunal Superior Eleitoral, e, aqui, no Supremo Tribunal Federal, neste caso.

Mas, no que diz respeito à modulação, o que me faz refletir é que este próprio recurso extraordinário, o eminente Relator originário, não do acórdão, Ministro **Ricardo Lewandowski**, colocou em repercussão geral. E nós aprovamos a repercussão geral.

Então, não há dúvida: se havia eleição ocorrendo, com o pedido de registro em discussão a respeito do tempo desse prazo e com a repercussão geral aqui ocorrida, havia uma dúvida jurídica, que foi sanada com a maioria de seis a cinco, da qual eu participei com meu voto; mas havia essa dúvida jurídica. E, diante do princípio da confiança, da ideia da confiança que o eleitor tem que ter de que, no dia em que ele foi votar, aquele candidato estava deferido, eu vou pedir vênua ao eminente Ministro **Luiz Fux** para, mantendo meu posicionamento de validade da alteração do prazo, modular os efeitos em razão da confiança jurídica. Ficando bem claro, agora, o seguinte: Nas eleições de 2018, não há mais essa discussão, porque estaria fixado o entendimento.

01/03/2018**PLENÁRIO****RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUIZ FUX
RECTE.(S)	: DILERMANDO FERREIRA SOARES
ADV.(A/S)	: JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN
ADV.(A/S)	: ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S)	: COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"
ADV.(A/S)	: HERMAN BARBOSA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, esse é aquele caso em que a coisa julgada se tornou um nada jurídico. Quer dizer: há peculiaridades seriíssimas! Foi um escorço muito apertado, de seis a cinco, e até hoje não consegui agasalhar esse pronunciamento do Supremo, colocando em segundo plano a coisa jurídica, colocando em segundo plano a confiança no próprio Judiciário, no que o interessado teria sido declarado inelegível por três anos, prestando contas à Justiça, presente o desvio de conduta. Teria sido exaurido o período previsto no título judicial – exaurira-se o período – quando veio, então, a Lei nova, em 2010. Foi fulminado o título. Quer dizer, há peculiaridades sérias! E o que se faz em jogo realmente – vou repetir – é algo muito importante num Estado Democrático de Direito, porque diz respeito a ato jurídico perfeito e acabado por excelência, uma vez emanado do Judiciário, que é a coisa julgada.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, eu só queria aproveitar essa observação do Ministro Dias Toffoli, porque isso também é uma *ratio decidendi* importante. Vossa Excelência está entendendo que, diante da dúvida razoável e da liminar, criou-se uma expectativa legítima e uma segurança jurídica com base na liminar.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Há controvérsia, e essa controvérsia não envolve apenas e tão somente o candidato, envolve o eleitor que foi votar.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – E está no exercício do mandato!

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL**VOTO S/ MODULAÇÃO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, eu quero pedir vênia ao ilustre Ministro-Redator. Eu já havia votado vencido na mesma forma que o Ministro Ricardo Lewandowski e não vou revisitar o tema, não é essa a intenção neste momento. Mas é importante colocar, como o Ministro Lewandowski o fez, essa hipótese absolutamente diferenciada das demais da Lei da Ficha Limpa, porque, somente nessa hipótese, o prazo de três anos constava expressamente na lei e constava sempre expressamente nas decisões judiciais. A partir disso e da repercussão geral, como foi dito pelo Ministro Dias Toffoli, a dúvida jurídica realmente existia de forma diferente de qualquer outra discussão ou qualquer outra liminar que eventualmente se obteve, para disputar, em relação a outras inelegibilidades da Lei da Ficha Limpa.

Digo isso porque o Ministro Luiz Fux colocou: Só a liminar levaria à dúvida jurídica? Não. Eu quero, aqui no meu voto, diferenciar bem: Nessa hipótese, havia a dúvida jurídica da repercussão geral e essa hipótese é uma hipótese diferenciada porque é a única das hipóteses em que os três anos de inelegibilidade constavam na decisão transitada em julgado.

Isso já foi definido, por maioria, mas não se pode dizer, a meu ver, que houve, por parte de qualquer daqueles que tenham disputado o mandato e vencido, má-fé. Não foi a obtenção de uma liminar aqui por má-fé, mas a dúvida jurídica que persistia. O Ministro Lewandowski faz, no seu voto pela modulação, inclusive, o vai e volta de interpretação da própria Justiça Eleitoral. A par disso, teríamos, como citado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, agora, nesse ano, que convocar 32 eleições. Não diria nem que esse seria o caso mais complexo, mas a Justiça Eleitoral teria que recalcular o quociente eleitoral, diplomar os novos vereadores, dar posse aos novos vereadores e assim por diante, ou seja, no ano em que nós temos a eleição nacional, a eleição geral. Haveria, também, do ponto de vista prático, uma sobrecarga muito grande da Justiça Eleitoral.

RE 929670 / DF

A dúvida jurídica, a meu ver, é extremamente diferenciada nessa hipótese. Tanto que o próprio julgamento demonstrou, seis a cinco, a divisão da Corte, na interpretação. Obviamente tendo prevalecido por maioria um posicionamento. Mas a dúvida jurídica existia. Não se pode dizer que aqueles que obtiveram a vitória, no pleito eleitoral, agiram de má-fé.

Pedindo vênia ao Ministro Luiz Fux, voto com a divergência, no sentido da modulação dos efeitos, a fim de que a aplicação da alínea *d*, no tocante ao caráter retroativo, apto a atingir a coisa julgada, ocorra apenas a partir da análise dos requerimentos de registro de candidaturas às eleições de 2018.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

EXPLICAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Então, veja bem o que é que estamos julgando! Porque esse caso de três anos de coisa julgada, não são muitos casos, não, são poucos casos. Há vários casos de aplicação da Lei da Ficha Limpa a fatos ocorridos anteriormente e candidatos que concorreram e estão no cargo por meio de liminares.

Eu pergunto: Qual é a expectativa legítima de um candidato que incidiu na Lei da Ficha Limpa? Não consigo enxergar.

De sorte que não são 32 eleições de pessoas nessa mesma condição. Absolutamente! Essas pessoas que estão penduradas, aguardando este julgado, são aqueles candidatos que querem que se aplique a Lei da Ficha Limpa, a partir de 2010 para frente, e por isso obtiveram uma liminar para concorrer. Não são todos os casos iguais, Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - É porque a jurisprudência era extremamente oscilante. Eu fiz um histórico da jurisprudência no meu voto.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - No Tribunal Superior Eleitoral, ela é firme.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - No TSE. Não, não é.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - 2012, 2014 e 2016.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - No TSE, ela foi tão firme que eu presidi as eleições de 2012; e não houve nenhuma dúvida sobre isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Três períodos, 2012, 2014 e 2016.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Nenhuma dúvida! Aplicamos; e, em 2010, quando julgamos, julgamos dizendo que não seria aplicado em 2010, mas que seria aplicado em 2012. E foi! Mas, enfim...

RE 929670 / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas com a peculiaridade de haver coisa julgada?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pois é!

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Exatamente nessas condições.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Tribunal Superior Eleitoral entendeu que a coisa julgada seria um nada jurídico?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, nós interpretamos que aquele período seria computado. Foi aplicado desse jeito.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Se modular por essa peculiaridade, vai encontrar um caso; se encontrar.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, votarei e serei breve. Gostaria de indagar, especialmente ao Ministro Luiz Fux, mas também a todos os Colegas. Esse julgamento, ao qual se dirige a proposta de modulação, foi tomado por seis a cinco?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Foi.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Portanto, há um resultado que também se tornou imutável, do ponto de vista do transcurso do tempo, porque a proposta de modulação não implica a paralisação dos efeitos que derivam do julgamento.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Nem no desfazimento.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - E seis a cinco, do ponto de vista, quer regimental, quer do ponto de vista da incidência das regras, tem o mesmo efeito de uma outra circunstância, de um diferente quórum no resultado da votação e produz todos os seus efeitos.

Portanto, também estamos sendo vocacionados, chamados, a respeitar e a encontrar um limite nesse pronunciamento que o próprio Tribunal já fez.

Feita essa premissa, indago ao Ministro Fux: É disso que se trata?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É disso que se trata.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Portanto, com a devida vênia que peço ao Ministro Ricardo Lewandowski, estou acompanhando integralmente o Ministro Luiz Fux e encontro fundamento para isso não na minha percepção pessoal, mas naquilo que deflui expressamente do § 9º do art. 14 da Constituição, que se refere à vida pregressa do candidato. Deste modo, não se trata de retroatividade. Aqui, há um fato que se projeta para o presente, foi alcançado por uma lei complementar cuja constitucionalidade este Tribunal proclamou. Assim, para que as regras da Ficha Limpa continuem com essa adjetivação saudável para a

RE 929670 / DF

Democracia, com todas as vênias, entendo que não há que se cogitar de modulação alguma.

É como voto, acompanhando o Ministro Luiz Fux.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, está em discussão aqui a Lei da Ficha Limpa. Ela tornou inelegíveis os que tenham contra si julgada procedente pela Justiça Eleitoral, por órgão colegiado, representação por abuso de poder econômico ou político - é o que está lá neste dispositivo em questão - ou os que forem condenados, por decisão proferida por órgão colegiado, por crimes graves.

Na sessão em que discutimos este caso, o grande debate era saber se a inelegibilidade estabelecida pela Lei da Ficha Limpa constituía uma sanção - e, conseqüentemente, não seria possível retroagir - ou se ela deveria ser considerada um requisito de elegibilidade, tendo, portanto, aplicação imediata e sem se colocar a questão da retroatividade. Prevaleceu o segundo entendimento. Trata-se de um requisito de elegibilidade, e não de uma sanção. Portanto, a questão de retroatividade *in malam partem* não se coloca, *data maxima venia*.

Logo, quando é que cabe a modulação de uma decisão judicial? Primeiro lugar, cabe quando há declaração de inconstitucionalidade de uma norma; e aí acho que é possível modular, seja em ação direta, seja em controle incidental. E há precedentes do Supremo em um outro caso. Também creio que há uma outra hipótese em que é possível modular - e talvez até desejável em certas circunstâncias: É a hipótese em que o Tribunal muda uma jurisprudência, modifica uma linha jurisprudencial; e aí, sobretudo em matéria tributária, por exemplo, a modificação de uma linha jurisprudencial significa, em verdade, a criação de um novo tributo, e, assim, os efeitos devem ser prospectivos.

No caso aqui presente, estaremos modulando uma decisão que reiterou jurisprudência anterior. Com todas as vênias e respeitando os entendimentos contrários, não consigo entender.

Eu bem entendo que houve oscilação jurisprudencial, houve uma

RE 929670 / DF

certa divergência em algum momento – e eu mesmo participei desta oscilação: se se deveria tratar como sanção ou se se deveria tratar como requisito de elegibilidade –, mas depois se assentou, por decisão do Plenário, que não era sanção, e sim requisito de elegibilidade. Porque, embora entendendo e respeitando as preocupações verbalizadas tanto pelo Ministro Lewandowski quanto pelo Ministro Dias Toffoli, a bem da verdade, muita gente nem pôde se candidatar, com base na interpretação de que era requisito de elegibilidade e, portanto, não era possível registrar a candidatura.

Acredito que o impacto anti-isonômico será muito maior se permitirmos que alguns conservem o mandato, quando a grande maioria não pode nem se registrar. Com todo respeito aos entendimentos divergentes e até entendendo as razões políticas, do ponto de vista técnico, penso que modular aqui é simplesmente reverter a decisão que foi tomada pelo Plenário.

Quer dizer, o Poder Judiciário – e isso é importante estabelecer – julga fatos pretéritos. A atuação do Poder Judiciário é pronunciar efeitos jurídicos de coisas que já aconteceram. É uma vida pelo retrovisor; só por exceção, o Judiciário produz decisões de efeitos prospectivos. Portanto, estamos dizendo que todos aqueles indeferimentos da Justiça Eleitoral, com base nesse dispositivo, eram válidos, e que os registros obtidos por decisão judicial é que não podem subsistir. Do contrário, estaremos, a meu ver, penalizando quem teve contra si observada a lei e beneficiando aqueles que, com liminar, conseguiram ultrapassar a exigência da lei.

Portanto, Presidente, entendo que este não é um dos casos em que o ordenamento jurídico razoavelmente admite modulação, e acho que produziremos uma solução muito mais injusta em relação àqueles que observaram a lei para favorecer os poucos – hoje em dia, no Tribunal Superior Eleitoral, existem 11 casos envolvendo essa matéria. Para acudir a aflição de alguns, que entendo e respeito, estaremos penalizando os milhares que tiveram contra si aplicada a lei.

De modo que, com todas as vênias, voto contrariamente à modulação.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, sem querer refutar os brilhantíssimos argumentos do Ministro Barroso, penso que aqui estamos propondo - pelo menos estou propondo uma modulação não em razão de uma interpretação constitucional e muito menos em razão de uma alteração jurisprudencial. Porque é fato que a jurisprudência no Tribunal Superior Eleitoral, de certa maneira, firmou-se no sentido da retroação mesmo desta alínea **d**. Porém, registro aqui no meu voto que, inclusive no ano de 2015, o Tribunal especializado oscilou muito e aumentou a sua perplexidade com relação ao tema do RO 83.654, quando se reafirmou essa tese que hora prevalece por uma apertadíssima maioria de quatro a três, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Napoleão Nunes Maia Filho e Tarcísio Vieira. Portanto, havia, sim, uma dúvida ainda muito grande naquela Corte especializada. Então, queria dizer que a modulação que ora proponho não se baseia numa alteração da jurisprudência, muito menos numa interpretação constitucional, mas em homenagem ao princípio da legítima confiança - e legítima confiança qualificada, porque os candidatos concorreram com uma liminar, foram eleitos. E aí estamos envolvendo a soberania popular, quer dizer, os eleitores foram às urnas, acreditaram na decisão da Justiça Eleitoral. E, mesmo que assim não fosse, Senhora Presidente, eu queria dizer que nós estaríamos homenageando também, com essa decisão em prol da modulação, se ela efetivamente se concretizar, o princípio da razoabilidade, pois não é razoável a essa altura que façamos várias eleições num ano em que se faz um pleito geral, para Presidência da República, para renovação do Senado, da Câmara, etc. Quer dizer, gastando uma verba que sabidamente a Justiça Eleitoral não tem.

Então, com essas brevíssimas considerações, mas louvando sempre o cuidado dos Colegas que me antecederam e que se manifestaram

RE 929670 / DF

contrariamente à minha posição, eu reafirmo, *data venia*, a necessidade de modularmos.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, manifesto meu respeito à divergência aberta pelo Ministro Lewandowski, acompanho na íntegra o voto do eminente Relator, Ministro Fux, com as achegas, a meu juízo, precisas dos Ministros Edson Fachin e Luís Roberto, que resolvem em definitivo a questão.

É como voto. Eu não modulo, implicaria a reversão do que aqui se decidiu.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Eu ratifico o voto anteriormente proferido que formou com a maioria, mas voto no sentido de modular. Por quê? Pelos motivos que já disse: Houve a colocação desse recurso no Plenário Virtual. Então, havia uma dúvida que se explicitou, inclusive, numa divergência de seis a cinco. O eminente Ministro **Ricardo Lewandowski** deixa claro, então, para sanar essa dúvida: "Após esse julgamento, para todas as eleições, a começar pela de 2018, fica pacificado que aquele prazo que foi estendido é aplicável". Como havia dúvida no passado, eu modulo por isso.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, no caso em que o Ministro Toffoli votou com a maioria, era um pedido em que havia sido indeferido o registro.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Na realidade, o Ministro Toffoli está mudando de posição para deferir o registro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Neste caso, inclusive, perdeu o objeto?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, não perdeu o objeto porque ele está no cargo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Não.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ MODULAÇÃO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, também já tinha manifesta preocupação com a decisão, como agora já o tinha feito o Ministro Marco Aurélio. Porém, não se trata, como já dito, de revisitar a temática.

Somente queria lembrar que decidimos, inicialmente, a constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa no contexto de uma ADC. E, depois - até já disse isso ao próprio Ministro Fux -, se tivéssemos sido rigorosos com aquele critério da existência de dúvidas ou controvérsia objetiva sobre cada um dos pontos da lei, certamente, não teríamos aceitado a ADC em relação a todas as disposições. Porque se tratava de um plexo normativo extremamente complexo e, ainda assim, com muitas divisões, como sabemos, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Um caso mais ou menos interessante e banal, salvo engano, ocorreu no Paraná a propósito de renúncia, para evitar um processo legislativo, um processo de cassação de mandato, em que - e esse é um caso que decidimos no TSE -, o parlamentar renunciou ao mandato; e, portanto, ficou inelegível. Depois, verificou-se que ele renunciou ao mandato pois era acusado de pedofilia. E foi absolvido no processo. Vossa Excelência, Ministra Rosa Weber há de se lembrar desse caso. Foi absolvido, no processo criminal. E tentou agora se candidatar, e deferimos, dizendo: "Trata-se de se fazer uma redução, ou aquilo que chamamos de proporcionalidade em sentido concreto". Quer dizer, os fatos são muito ricos; e assim por diante.

Então naquele caso, embora tivéssemos chancelado aquela fórmula da renúncia para evitar o processo - o que era muito comum, inclusive, na Câmara e no Senado, nos processos de cassação de mandato -, tivemos que fazer essa verificação.

Portanto, a mim, parece-me que há boas razões - e tivemos muitos embates no Tribunal Superior Eleitoral a propósito dessa temática,

RE 929670 / DF

provocando realmente uma insegurança jurídica. Parece-me que também o Ministro Lewandowski cuida para que não haja a anulação da decisão; ao reverso, está afirmando, de maneira clara, que o entendimento do Tribunal será sim placitado já nas eleições de 2018.

De modo que subscrevo o voto de Sua Excelência.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, a rigor, ainda estamos a julgar a causa. Tanto o é que se coloca o instituto da modulação, quanto ao pronunciamento, realmente proclamado por Vossa Excelência, do Tribunal. Mas esse pronunciamento, tal como contido, não precluiu. E reafirmo: tanto não precluiu que estamos a aferir a modulação, que pode temperar – vamos falar assim – o crivo do Tribunal. Um crivo, para mim, emblemático.

Presidente, em memorial distribuído, colocou-se, com perspicácia, que o tema, o pano de fundo deste extraordinário ainda estaria em aberto no Supremo, porque não foi abordado quer no julgamento das ações declaratórias de constitucionalidade nº 29 e nº 30, quer no da ação direta de inconstitucionalidade nº 4.578.

Leio o trecho da ementa do memorial:

Tema em aberto no Supremo, pois, no julgamento das Ações Declaratórias 29 e 30 e da ADI 4.578, não se cuidou da específica hipótese de aplicação do novo prazo fixado pela Lei Complementar 135/2010, a inelegibilidade já exaurida e cominada por decisão transitada em julgado.

A apenação – e não estou aqui com pena de ninguém – foi de inelegibilidade, segundo a legislação de regência à época, por 3 anos. Entretanto, a maioria concluiu que esse título não seria eficaz para balizar a inelegibilidade. A maioria, como ressaltado pelo ministro Luís Roberto Barroso, assentou que não se tem, na alínea "d" do inciso I do artigo 1º – e não concordo com essa óptica –, em si, uma sanção administrativa eleitoral reveladora da inelegibilidade para a eleição a que tenha concorrido o candidato e as que se realizarem em oito anos.

Presidente, certo ou errado, é a minha voz, entendo que ainda estamos a julgar este extraordinário. Certo ou errado, entendo caber, por parte daqueles que formaram a maioria – e a ilustrada maioria, segundo dizem, tem sempre razão –, o arrependimento eficaz, no que se colocou

RE 929670 / DF

em segundo plano instituto básico num Estado Democrático de Direito, que é a coisa julgada, a confiança no próprio Judiciário, nas decisões que profira. Como disse, coisa julgada a estampar um ato jurídico perfeito e acabado, por excelência, porque emanado do Judiciário.

Assente essa premissa, voto, nesta oportunidade, provendo o extraordinário, para proclamar o respeito irrestrito a uma decisão – e aprendi, na Nacional de Direito, que a coisa julgada faz do branco preto, do quadrado redondo – do Judiciário. Não posso entender que uma lei nova retroaja para apanhar – e frisei a retroação máxima – situação aperfeiçoada.

Então meu voto é nesse sentido. Não sei como Vossa Excelência o computará em termos "de modulação". É no sentido de prover este extraordinário.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Este foi o voto que colhi, agora, nos efeitos práticos, significa que está votando pela modulação.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Soma à modulação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Estou indo um pouco adiante dos votos daqueles que modulam o pronunciamento do Tribunal.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: O eminente Ministro MARCO AURÉLIO, quando votou no julgamento na sessão anterior, compôs a corrente majoritária?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - A minoritária.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Ele compôs a corrente minoritária...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Exatamente, só que ele afirma o que computarei como modulação, porque estou colocando exclusivamente a modulação; mas é isso.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Quem sabe cheguemos a um voto médio?

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Chegaremos?

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

V O T O
(s/ modulação)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Peço vênia, Senhora Presidente, para acolher a proposta de modulação formulada pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI.

É o meu voto.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, antes de Vossa Excelência votar, gostaria de usar a palavra.

Compreendi que o Colegiado não reabre o julgamento do recurso extraordinário. A premissa é correta. Penso que seria possível essa reabertura, porque estamos na apreciação desse recurso, para emprestar ou não modulação ao pronunciamento. Mas, vencido nesse entendimento, devo posicionar-me.

Não posso, agora, tornar prevalecente a visão que exteriorizei, quando formei na corrente minoritária dos cinco votos, e concluir que, no caso, deve-se dar o dito pelo não dito, no que o recurso extraordinário foi desprovido, e assentar-se, no campo, sob a minha óptica – e devo estar errado –, da absoluta incongruência, que, no caso, não há a eficácia desse mesmo pronunciamento.

Continuo convencido de não caber transportar para o processo subjetivo a regra da modulação, própria ao processo objetivo, quando há consideração de aspectos sociais, da repercussão de declaração, por exemplo, de inconstitucionalidade de uma lei, no seio da própria sociedade.

Por isso, voto no sentido de não implementar a modulação.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/MODULAÇÃO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -

Também vou pedir vênia ao Ministro Lewandowski e àqueles que o acompanharam, no sentido de manter o que foi decidido, no nosso caso, em 2010, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.578, que foi também devidamente aplicada no Tribunal Superior Eleitoral, ainda que por maioria, mas como uma jurisprudência firmada.

Por isso mesmo, tal como aqui já foi dito, tenho para mim que a circunstância de se aplicar, como foi aplicada, a lei a todos faz com que aqueles que atenderam à lei, achando que não tinham condições de disputa, ou aqueles que, tendo buscado até judicialmente, não ganharam, portanto, que fizeram com que a lei prevalecesse, se agora estivéssemos a adotar a possibilidade de manutenção daquele entendimento pretérito, realmente, estariam em condição não de desvantagem, mas até de uma vantagem no descumprimento da lei ou do não acatamento da lei, ainda que tenha sido por uma situação precária da Justiça, porque dada em sede de liminar.

Portanto, reitero as vênias ao Ministro Ricardo Lewandowski e aos que o acompanharam e voto no sentido da não modulação.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

PROPOSTA

(S/ TESE)

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - A tese ficaria assim, Senhora Presidente, Egrégia Corte, ilustres Colegas, ilustre representante do Ministério Público: *"A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade art. 1º, I, d, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite"*.

Então, veja bem, ela é bem minimalista, porque tem que ser um caso igual a esse. Nos outros casos, é uma aplicação natural da Lei da Ficha Limpa. Ou seja, não discutimos aqui se a lei da ficha limpa era aplicável aos fatos praticados depois de 2010 em diante. Nós analisamos a retrospectividade à luz desse artigo; e essa é a tese que, na verdade, vai convergir para o que nós temos aplicado no Tribunal Superior Eleitoral. O candidato que não era ficha limpa em razão dessa nossa jurisprudência efetivamente não tinha direito adquirido e nem expectativa legítima. Vamos aplicar essa jurisprudência e arcar com as consequências naturais. No TSE, são 11 casos. Nós já fizemos eleições suplementares maiores que essa. Há casos em que a cassação foi posterior ao registro, o voto vai para legenda. Então, muito embora já agora no início esteja bastante apreensivo com várias dificuldades no TSE, vamos enfrentar mais uma.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, entendo que não cabe a eleição de tese em processo subjetivo. E, em um segundo passo, concluindo o Tribunal de forma diversa, voto de forma contrária à tese.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ PROPOSTA

(s/ tese)

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Eu também peço vênia ao Ministro Fux. Voto contrário à tese.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ PROPOSTA

(s/ tese)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Presidente, vencido, mas não convencido, eu voto com o Redator, homenageando o princípio da colegialidade.

01/03/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670 DISTRITO FEDERAL

VOTO S/ PROPOSTA

(s/ tese)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Acompanho o eminente Ministro LUIZ FUX, *com ressalva*, na proposta de tese por ele formulada.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 929.670

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) : DILERMANDO FERREIRA SOARES

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN (02977/DF, 2977/DF)

ADV.(A/S) : ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA (1766A/DF) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : COLIGAÇÃO "POR UMA NOVA SOURE DE TODOS"

ADV.(A/S) : HERMAN BARBOSA (10001/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), conhecendo e dando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin; pela recorrida, a Dra. Marilda de Paula Silveira, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 12.11.2015.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Dias Toffoli, e após o voto do Ministro Alexandre de Moraes, acompanhando o voto do Relator, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 28.9.2017.

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem suscitada pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido proposto pelo Ministro Celso de Mello, para, não obstante pedido de desistência e circunstância de prejudicialidade do recurso, o Tribunal continuar no exame da tese de repercussão geral, que não incidirá no caso concreto, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes. No mérito, o Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o recurso e, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, assentou a aplicabilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, a fatos anteriores à publicação desta lei, vencidos, nesse ponto, os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Marco Aurélio e Celso de Mello. Em seguida, o julgamento foi suspenso para apreciação de proposta de modulação dos efeitos apresentada pelo Ministro Ricardo Lewandowski e para fixação da tese de repercussão geral. Nessa assentada, o Ministro Gilmar Mendes realizou acréscimos ao voto proferido em assentada anterior. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 4.10.2017.

Decisão: Adiado o julgamento, por indicação do Ministro Luiz Fux. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 5.10.2017.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido de se modularem os efeitos da decisão, a fim de que a aplicação da alínea *d*, no que toca ao seu caráter retroativo, apto a atingir a coisa julgada, ocorra apenas a partir da análise dos requerimentos de registro de candidaturas às eleições de 2018, no que foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello, e após o voto do Ministro Luiz Fux, no sentido de não se modularem os efeitos da decisão, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Marco Aurélio e Cármen Lúcia (Presidente), não foi alcançado o *quorum* para a modulação dos efeitos. Em seguida, o Tribunal, por maioria, fixou tese de repercussão geral nos seguintes termos: "A condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *d*, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite", vencidos os Ministros Marco Aurélio, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, que votaram de forma contrária à tese. O Ministro Celso de Mello destacou que, na fixação da tese, acompanha o Ministro Luiz Fux com ressalva de posição pessoal. Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux. Plenário, 1º.3.2018.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário