

O ALCANCE DA INELEGIBILIDADE DA LEI DA FICHA LIMPA AOS CONDENADOS ANTES DA SUA PROMULGAÇÃO

Natália Pessoa de Oliveira

RESUMO: Inegavelmente, nos últimos tempos o Brasil tem sido assolado por grandes escândalos de corrupção, lavagem de dinheiro e usurpação das funções públicas para satisfação de interesses privados, principalmente no campo político, envolvendo atores eleitos pelo povo no exercício dos seus direitos democráticos. Sendo assim, todo o país se torna palco de intensa crise política, moral e social, o que causa total descrédito à população em relação ao pleito eleitoral, que na maioria das vezes não é executado pelos nomeados tendo como objetivo principal a satisfação dos interesses da população. Nesse contexto, é relevante o surgimento da Lei da Ficha Limpa, a Lei Complementar 135, que teve a sua constitucionalidade ratificada em 2012 pelo Supremo Tribunal Federal. A mesma ingressou ao ordenamento jurídico objetivando cercar os mandatos eleitorais e seus exercentes de maiores garantias de retidão e honestidade, a fim de coibir práticas corruptivas e dificultar o acesso ao pleito com sanções mais severas aos agentes condenados pelos chamados crimes de colarinho branco, como uma resposta à sociedade do anseio por uma política séria e justa, em que os eleitores não se tornem simples coadjuvantes no processo eleitoral, mas sim atores principais. No entanto, em 01 de março de 2018, uma decisão do plenário da Suprema Corte alterou significativamente o alcance da referida lei, mais especificamente com relação ao critério de elegibilidade previsto em sua alínea *h*, artigo 2º. Esta prevê sanção de 8 anos de inelegibilidade aos detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros e que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado por cometerem abuso do poder econômico ou político, enquanto a referida decisão decidiu por estender esta sanção aos condenados antes de 2010, ano de ingresso da norma ao ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, o estudo objetivou analisar esta recente decisão do STF que deliberou por aplicar a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135) aos condenados antes de 2010, ano de sua promulgação. De acordo com o novo entendimento da egrégia corte, aqueles condenados por abuso de poder econômico ou político mesmo antes da promulgação da lei devem se submeter às suas consequências jurídicas de inelegibilidade nos próximos 8 anos, estando impedidos, portanto, de disputar o pleito eleitoral no ano de 2018. Este trabalho justifica-se pelas relevantes consequências práticas que esta decisão gera aos pretensos candidatos condenados nos anos anteriores ao da edição da referida norma jurídica, que se tornam inelegíveis para as eleições do corrente ano. Desse modo, tem-se que as hipóteses de inelegibilidade são ampliadas, pois acresce a quantidade de sujeitos afetados por essa norma, que passam a ter seus direitos políticos limitados. Assim, utilizando-se da metodologia de revisão bibliográfica, estudou-se as questões correlatas a essa decisão, fazendo-se uma análise do papel do STF no sistema jurídico, das motivações que ensejaram a edição da Lei da Ficha Limpa, e da possível inconstitucionalidade deste entendimento diante do princípio da irretroatividade da lei penal para prejudicar o réu, vigente no direito penal.

PALAVRAS-CHAVE: Política; eleições; legislação; condenação; Direito Eleitoral; Constituição.

ABSTRACT: Undeniably, in recent times Brazil has been plagued by great scandals of corruption, money laundering and usurpation of public functions to satisfy private interests, mainly in the political field, involving actors elected by the people in the exercise of their democratic rights. Thus, the whole country becomes the scene of an intense political, moral and social crisis, which causes total discredit to the population in relation to the electoral process, which in most cases is not performed by the nominees with the objective of satisfying the interests of the population. In this context, it is relevant to see the appearance of the "Lei da Ficha Limpa" (Complementary Law 135), which had its constitutionality ratified in 2012 by the Federal Supreme Court. It has entered into the legal system aiming to surround the electoral mandates and their exercisers of guarantees of honesty and honesty, in order to curb corrupt practices and to hinder access to the elections with more severe sanctions against agents condemned for the white-collar crimes, such as response to the society of the yearning for a serious and just policy, in which the voters do not become simple coadjuvantes in the electoral process, but main actors. However, on March 1, 2018, a Supreme Court decision significantly altered the scope of said law, specifically with respect to the eligibility criterion provided for in Article 2 (h). It provides a penalty of 8 years of ineligibility for holders of direct, indirect or foundational public administration who benefit themselves or others and who are condemned in a final decision or rendered by a collegiate judicial body for committing abuse of economic power or political, while that decision decided to extend this sanction to the convicted before 2010, year of entry of the norm to the Brazilian legal system. Thus, the study aimed to analyze this recent decision of the STF that decided to apply the "Lei da Ficha Limpa" (Complementary Law 135) to those convicted before 2010, the year of its promulgation. According to the new understanding of the court, those condemned for abuse of economic or political power even before the promulgation of the law must submit to their legal consequences of ineligibility in the next 8 years, thus being prevented from disputing the election year of 2018. This work is justified by the relevant practical consequences that this decision generates for the alleged candidates sentenced in the years before the edition of the aforementioned legal norm, which become ineligible for the elections that will happen in this year. Thus, the hypothesis of ineligibility are amplified, since there is an increase in the number of subjects affected by this norm, who have their political rights limited. Thus, using the methodology of bibliographic review, the issues related to this decision were studied, analyzing the role of the Supreme Court in the legal system, the motivations for editing the "Lei da Ficha Limpa", and the possible unconstitutionality of this understanding before the principle of non retroactivity of the criminal law to harm the defendant, in force in Criminal Law.

KEYWORDS: Policy; elections; legislation; condemnation; Electoral Law; Constitution.

1 RESULTADOS E DISCUSSÕES

1.1 Lei da Ficha Limpa como mecanismo de proteção à integridade do pleito

Os critérios de elegibilidade estão estritamente relacionados à capacidade eleitoral passiva do cidadão, ou seja, referem-se às condições estabelecidas em lei necessárias à candidatura e posterior diplomação em caso de êxito nas eleições. Em suma, para que se possa ostentar a qualidade de candidato com posterior posse do cargo público eletivo, o indivíduo deve reunir todas as condições de elegibilidade estabelecidas na Constituição Federal e reguladas em lei, além de não incorrer em nenhuma causa de inelegibilidade prevista na Carta Magna ou em leis complementares, como na Lei das Inelegibilidades (Lei complementar 64/1990) ou na Lei da Ficha Limpa (Lei complementar 135/2010), que altera alguns dispositivos de sua redação.

Dessa forma, os critérios de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são necessários ao lançamento da candidatura, e conseqüentemente para ser regularmente investido no mandato eletivo após a disputa em caso de vitória, pois a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, órgão de cúpula da Justiça Especializada Eleitoral, é firme no sentido de que essas condições devem ser averiguadas e fiscalizadas no momento da formalização do pedido de candidatura, ressalvados os casos de superveniência de alterações fáticas ou jurídicas que afastem a inelegibilidade, como por exemplo, uma posterior absolvição em processo criminal por improbidade administrativa que ainda esteja em curso no momento do registro da pretensão, situação em que serão analisadas as condições do indivíduo na data da posse.

Assim, as condições de elegibilidade estão previstas no artigo 14, §3º, incisos I ao VI do Texto Maior, e são: nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio eleitoral na circunscrição; filiação partidária e as idades mínimas exigidas para os cargos, a serem verificadas na data da posse, como por exemplo, mínimo de 35 anos para ser presidente da república, vice-presidente e senador.

Por sua vez, as causas de inelegibilidade estão previstas dos §§4º ao 9º do mesmo artigo: no §4º, tem-se as causas de inelegibilidade absoluta, pois implicam impedimento eleitoral para qualquer cargo eletivo, se enquadrando nesta hipótese os inalistáveis (menores de 16 ou de 18 não alistados, conscritos e os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, de seus direitos políticos) e analfabetos. Nos §§ 5º e 6º tem-se as inelegibilidades por motivos funcionais: o §5º estabelece a impossibilidade de reeleição

para um terceiro mandato imediato, enquanto o §6º determina que os titulares de mandato do Executivo renunciem até seis meses antes do pleito para que concorram a outros cargos. O §7º, por sua vez, traz a inelegibilidade por motivos de casamento, parentesco ou afinidade; o §8º, trata das candidaturas dos militares, enquanto o §9º autoriza que a lei complementar estabeleça outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação.

Nesse contexto, surge a Lei Complementar 135/2010, promulgada em atendimento ao comando §9º, artigo 14 da CF, *in verbis*:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, **a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato** considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (grifo nosso)

Nesse contexto, tendo em vista que o Direito e as normas jurídicas devem estar em consonância com a realidade fática, sob pena de se tornarem preceitos sem observância pela sociedade, surge a Lei da Ficha Limpa, originada de um projeto de lei de iniciativa popular como uma resposta à sociedade que almejava cercar os candidatos de idoneidade, diminuindo os casos de corrupção e crimes relacionados ao exercício das funções públicas. Para tanto, verifica-se os antecedentes criminais do candidato, e incorrendo este em alguma tipificação desta norma, não poderá se candidatar.

Alguns crimes previstos nessa norma, e conseqüentemente, integrantes dos critérios de elegibilidade são: crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; contra o meio ambiente e a saúde pública; eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; contra a vida e a dignidade sexual; de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual e praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

Sendo assim, é evidente que os princípios constitucionais da administração pública, consagrados no artigo 37, *caput*, da CF, foram os norteadores da redação desta lei, para os quais deve-se dar especial destaque à probidade administrativa e à moralidade, as quais somam-se a legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. A referida lei complementar, portanto, ao acrescer ao ordenamento novas condições de inelegibilidade e

consequentemente dificultar o acesso ao mandato eletivo acaba por cercar os cargos públicos eletivos de maiores garantias de retidão, honestidade, boa-fé, e teoricamente, reduzir a incidência de crimes no exercício da administração pública, pois acaba por selecionar de forma mais criteriosa os seus almejanos, dando primazia ao interesse público em detrimento dos objetivos individuais. Nesse sentido, Jefferson Sousa:

O Direito Administrativo é composto por um conjunto harmônico de princípios e leis aplicados a uma função administrativa pública com fito precípua de atender as finalidades desejadas pelo Estado. O regime jurídico administrativo se faz por uma série de prerrogativas, tendo em vista que o gestor público deverá atuar sempre em prol da coletividade [...] (SOUSA, 2016)

Assim, o comportamento dos integrantes da Administração Pública deve se orientar por condutas éticas, pois os princípios possuem força cogente, de tal forma que repelem todos os valores e ações que contrariem seus postulados:

Em suma, o ato de imoralidade afronta a honestidade, a boa-fé, o respeito à igualdade, as normas de conduta aceitas pelos administrados, o dever de lealdade, a dignidade humana e outros postulados éticos e morais. A improbidade significa a má qualidade de uma administração, pela prática de atos que implicam o enriquecimento ilícito do agente ou em prejuízo ao erário ou, ainda, em violação aos princípios que orientam a pública administração. Não há, pois, como restarem dúvidas. A moralidade é o postulado alicerce, do qual a probidade erige, trazendo para a prática a axiologia inserta no termo "moral", traduzindo aquele administrador que não se norteia pelas valorações éticas componentes da moralidade, como ímprobo, passível, de conseguinte, das sanções cabíveis a sua atuação condenável (CARLOS, 2000).

Nas palavras de Alex Muniz Barreto,

O princípio da moralidade administrativa significa que, além de legais, os atos do administrador público devem ser legítimos, ou seja, devem estar de acordo com os padrões éticos e morais adotados pela sociedade e integrantes da disciplina institucional interna da Administração, isso com base na clássica regra de que nem tudo que é legal é honesto (*non omne quod licet honestum est*). Deve-se observar que o princípio sob comento traduz uma inédita posituação da moral, que, até então, era entendida como um conjunto de preceitos intrínsecos ao indivíduo e que, portanto, não constavam de norma escrita, nem detinham qualquer força coercitiva externa. Todavia, deveres relativos à probidade e à boa-fé na Administração, obrigando o gestor público a agir com ética, retidão e honestidade. Tem-se, neste ponto, mais um elemento que reforça as ideias neoconstitucionalistas que sustentam a necessária aproximação entre a moral e o Direito, conforme o pensamento de Ronald Dworkin. Nas palavras de Marcello Caetano, a moralidade administrativa pode ser entendida como "o dever de um funcionário servir à Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira oferecer". (BARRETO, 2015, p. 110)

Importante a observação deste autor no sentido de que a inobservância deste preceito sujeita o agente público às sanções por ato de improbidade administrativa previstas no artigo 11 da Lei 8.429/92, além de autorizar o ajuizamento de ação popular por qualquer cidadão, na forma do artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal.

Dessa forma, resta evidenciada a necessidade de subordinação dos políticos aos preceitos éticos e morais, em primeiro lugar por se tratarem de agentes administrativos e servidores públicos como todos os demais, e sem segundo plano (e não menos importante) por serem responsáveis por gerir o patrimônio público de propriedade coletiva: o povo, que democraticamente os elegeram por acreditarem serem os melhores condutores dos recursos da Nação.

2 A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO ALARGAMENTO DOS EFEITOS DE INCIDÊNCIA DA LEI DA FICHA LIMPA

O ordenamento jurídico é um conjunto de normas (ou seja, regras e princípios), as quais exprimem um dever-ser. De acordo com Hans Kelsen (1998) "*o fundamento de validade de uma norma apenas pode ser a validade de uma outra norma*". Sendo assim, a Constituição da República Federativa do Brasil encontra-se sobre as demais normas do ordenamento jurídico brasileiro diante de sua supremacia, pois inválidos tornar-se-ão os preceitos normativos que contrariem o Texto Maior. Assim:

É que o ordenamento se compõe de normas jurídicas situadas em planos distintos, formando um escalonamento de diferentes níveis. E, no nível mais elevado do Direito Positivo, está a constituição, que é o parâmetro, a lei fundamental do Estado, a rainha de todas as leis e atos normativos, a *lex legum* (lei das leis). Consequência disso: sendo a constituição a lei máxima, a lei das leis, o fundamento último de validade de toda e qualquer disposição normativa, não se admitem agressões à sua magnitude (BULOS, 2009).

A submissão de todas as premissas à Carta Magna é pressuposto do processo legislativo de tal forma que "*A Constituição, que regula a produção de normas gerais, pode também determinar o conteúdo das futuras leis*" (KELSEN, 1998). Dessa forma, evidente é a necessidade da observância, pelas leis hierarquicamente inferiores, aos princípios impostos pela Carta Magna, para que sejam dotadas de vigor normativo (qualidade relativa à força vinculante, ou seja, observância pelo grupo ao qual se destina), pois "*o indivíduo deve se conduzir do modo prescrito pela norma*"; de validade fática (possibilidade de produzir as consequências jurídicas previstas quando configurado o comportamento antevisto pelo legislador), bem como de eficácia, entendida como a extensão dos efeitos jurídicos ao plano concreto.

A partir deste conjunto de normas, unificadas pela norma hipotética fundamental, da qual a Constituição Federal extrai sua validade, tem-se a unidade do ordenamento jurídico, sem a qual haveriam normas incompatíveis que se contradiriam, causando em

consequência extrema insegurança jurídica aos cidadãos por elas governados. Assim preleciona Kelsen:

Como a norma fundamental é o fundamento de validade de todas as normas pertencentes a uma e mesma ordem jurídica, ela constitui unidade na pluralidade destas normas. Esta unidade também se exprime na circunstância de uma ordem jurídica poder ser descrita em proposições jurídicas que não se contradizem. (KELSEN, 1998).

Ressalte-se que a Constituição de um país *"vale por virtud de la voluntad política existencial de aquel que la da. Toda especie de normación constitucional, presupone una tal voluntad como existente"* (SCHMMITT, 1982). Significa, portanto, que a Lei Maior de um Estado está intimamente relacionada às questões políticas, pois provém da vontade do poder constituinte originário em tornar o texto constitucional. Assim, cada norma que ingressa em tal patamar é fruto de uma decisão das autoridades legislativas em incluí-la na Lei Maior, tornando-a referência para a produção normativa ulterior.

Sobremais, expressa a vontade do povo que a instituiu, bem como lança as bases de sua organização administrativa. É, portanto, o que fundamenta o sistema de governo adotado (no caso brasileiro, o presidencialista, pois o presidente da República reúne os cargos de Chefe de Governo e de Estado, simultaneamente); o sistema político (República, por ter o Chefe de Estado escolhido pelo povo e seu mandato exercido temporariamente, ao contrário da Monarquia, em que o cargo é hereditário) e Federativo (porque os Estados têm autonomia política) e a forma pela qual a cidadania é exercida (sufrágio universal, por voto direto, secreto e com igual valor para todos).

Pode-se conceituar, portanto, a Constituição como a “Lei Fundamental ao Estado e ao seu povo, ditando ao primeiro os limites de atuação como forma de proteger ou tutelar o segundo” (CAPEZ et al. 2004). Dessa forma, a Carta Magna tem a função precípua de impedir arbítrios desmedidos, limitando o poder dos eleitos, que devem ser norteados pelos princípios orientadores da Administração Pública, o que contribui para a permanência do Estado de Direito.

Nesse contexto, os princípios da probidade administrativa, boa-fé, honestidade, retidão e integridade são de destacada importância para um bom desempenho das funções públicas, impedindo a ocorrência dos crimes contra a Administração Pública previstos no Título XI do Código Penal, como por exemplo, o crime de peculato, tipificado no artigo 312, de emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art.315), concussão (art.316), corrupção passiva (art.317), prevaricação (art.319) ou corrupção ativa (art.333).

Daí decorre, portanto, a importância da Lei Complementar 135/2010, que seleciona de forma mais criteriosa os pretensos candidatos a cargos públicos eletivos, a fim de analisar a sua vida pregressa e consequentemente coibir o acesso aos mandatos por pessoas que já possuam determinados antecedentes criminais em seu histórico.

No entanto, não era determinado o alcance da tipificação da alínea *h*, artigo 1º da Lei da Ficha Limpa, sendo certo apenas que os condenados a partir de 2010 por este crime seriam atingidos, pois incidiriam na nova hipótese de inelegibilidade prevista. Assim prescreve o referido dispositivo:

Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, **pelo abuso do poder econômico ou político**, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes (grifo nosso)

Dessa forma, o STF, máxima instância do Judiciário, no exercício precípua de suas funções, determinou o alcance desta norma, sistematizando a sua forma de interpretação, ao determinar que este preceito deve ser aplicado àqueles condenados antes de 2010. Esta atuação deriva do sistema de pesos e contrapesos consagrado no artigo 2º do Texto Maior: *“São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”*. Nesse diapasão, a Corte Maior se mostra como um órgão de controle dos demais órgãos, determinando, por exemplo, as interpretações dos atos normativos editados pelo Poder Legislativo a serem adotadas, contribuindo para a independência e a harmonia dos três poderes.

Sendo assim, os três poderes possuem uma margem de atuação; não podem agir de forma soberana, sem limites, pois estão controlados pela atuação dos outros. É um sistema de vigilância mútua, em que a harmonia se faz presente porque um não pode invadir a esfera privativa do outro, sob pena de se desrespeitar a Carta Magna, responsável pela distribuição das respectivas competências de cada instituição representativa de um poder.

Nesse sentido, é essencial a função da Suprema Corte, bastante evidenciada no caso em análise, em que decidiu por ampliar os efeitos de incidência do supracitado dispositivo, entendendo que as suas consequências jurídicas, ou seja, a inelegibilidade por 8 anos deveria alcançar os condenados antes de 2010.

Desse modo, tem-se que os critérios de elegibilidade da Lei da Ficha foram ampliados, não por terem sido acrescentadas novas tipificações penais à legislação existente,

mas sim porque a nova interpretação dada à norma relacionado à prática de abuso de poder econômico ou político teve uma interpretação extensiva, ampliando o rol de sujeitos passivos atingidos pela hipótese já existente, o que traz grande repercussão prática, pois segundo o ministro Ricardo Lewandowski, a decisão atingirá o mandato de 24 prefeitos, 1,5 milhão de votos, um “número incontável” de vereadores e deputados estaduais (CURY, 2018. Notícia Publicada no jornal Estadão).

Portanto, a atuação do STF é de extrema relevância e sobressalente no caso estudado, em que este agiu determinando o alcance da norma, em claro controle à atuação do Legislativo, pelo sistema de controle mútuo dos poderes vigente no Brasil.

3 DECISÃO DO STF E O PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL

O princípio jurídico da irretroatividade da lei penal está expressamente disposto no artigo 5º, inciso XL da Constituição Federal: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”. Este dispositivo traz segurança jurídica aos governados, pois garante que novas tipificações penais não alcancem condutas praticadas ao tempo em que não eram vigentes e, portanto, não consideradas crime à época. A esse preceito, soma-se o princípio da anterioridade da lei do artigo 1º do Código Penal, segundo o qual “Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal.” Necessária, portanto, uma previsão anterior à conduta que a enquadre como crime para que seja punida, sob pena de impossibilidade de exercício do poder punitivo do Estado.

O princípio da irretroatividade está intimamente relacionado ao princípio do *tempus regit actum*, segundo o qual os atos praticados em um dado momento devem ser regulados pela lei vigente à época da conduta. Sendo assim, “Em regra, aplica-se a lei penal vigente ao tempo da prática do fato criminoso, de acordo com o princípio do *tempus regit actum*. Quer-se dizer que a lei penal produzirá efeitos, em regra, no período da sua vigência, de acordo com a lei vigente na época do fato.” (DAGIMA, 2018).

Diante do caso apresentado, podem surgir dúvidas sobre a possível inconstitucionalidade da decisão do STF, em claro paradoxo diante da sua função precípua de zelar pelo fiel cumprimento às disposições constitucionais, o que o faz ser reconhecido como verdadeiro guardião da Constituição Federal. Esta dúvida é bastante plausível, pois num primeiro momento, pode-se pensar que a irretroatividade da lei penal está sendo inobservada, já que a alínea *h* do artigo 1º da Lei da Ficha Limpa (que prevê a inelegibilidade por 8 anos aos detentores de cargo na administração pública direta, indireta

ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado) passa a atingir os condenados antes de 2010.

Ora, se à época da condenação a referida lei não havia sido promulgada, estender essa consequência aos penalizados anteriormente ao seu ingresso no ordenamento seria inconstitucional? Tem-se uma norma jurídica retroagindo para prejudicar o réu, em clara afronta à CF?

A resposta é negativa, após uma profunda análise da questão. Primeiramente, é preciso entender que a Lei da Ficha Limpa não se trata de uma norma penal, mas eleitoral. Nela, estão dispostos critérios de elegibilidade, e, por conseguinte, causas de inelegibilidade, ou seja, condições que, presentes, impedirão a concorrência ao pleito eleitoral.

Assim, a citada norma veio por atender o comando normatizado no §9º, artigo 14 da CF, que autoriza a criação de outras inelegibilidades além das previstas no texto constitucional. A decisão veio por ampliar o número de sujeitos atingidos pela norma, não porque foram criadas novas hipóteses de inelegibilidades, mas porque aumentou-se o número de sujeitos diretamente afetados por suas disposições.

Dessa forma, não se tratando de norma penal, não há que se falar em princípio da irretroatividade. A condenação penal do réu condenado antes de 2010 permanecerá intacta, com todos os efeitos penais e extrapenais advindos da sua sentença condenatória. No entanto, este terá os seus direitos políticos limitados, pois como consequência de sua condenação, será inelegível nos próximos oito anos.

Deve-se entender, portanto, que as sanções previstas na Lei da Ficha Limpa são eleitorais, e não penais, ou seja, são situações de inelegibilidade que obstem o exercício do mandato eletivo. Não há, portanto, ofensa a princípios constitucionais e penais.

As motivações que ensejaram esta decisão são várias, entre elas, cercar os cargos políticos de máxima integridade possível; evitar cometimento de crimes no exercício de funções públicas; dificultar o acesso aos mandatos por meio de critérios mais rígidos com uma análise da vida pregressa do candidato, e principalmente tornar a política um instrumento de credibilidade para alcance dos interesses dos governados através de medidas que resguardecem os sujeitos políticos aptos a exercê-los.

Não se pode ignorar, portanto, que a decisão do STF foi orientada pela vontade dos cidadãos, pois os poderes devem ter como objetivo de sua atuação o atendimento dos interesses dos indivíduos. Esta necessidade decorre do Estado Democrático de Direito vigente no sistema jurídico brasileiro. Por Estado democrático entende-se que o povo tem participação nos processos decisórios, destacando-se a vontade da maioria, mas sempre se atentando às minorias. Está consagrado explicitamente no parágrafo único do artigo 1º da CF, *in verbis*: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Apesar de não serem eleitos, os ministros são nomeados pelo presidente e aprovados pelo Senado, ambos cargos eletivos, e portanto, indiretamente são escolhidos pelo povo, devendo pautar suas condutas no atendimento dos interesses públicos.

Por Estado de Direito, por sua vez, entende-se aquele em que o poder político (entendido como as autoridades públicas) se subjugam ao Direito, às normas, limitando a sua atuação, que deve se adequar ao limite por elas estabelecido: “A imposição de limites ao Estado – o Estado regido pelo império da lei e que enseja a ideia do Estado de Direito – corresponde à sujeição absoluta do poder político ao regime das leis fundamentais. O poder conformado pelo Direito” (ROSA et al. 2004).

Portanto, a determinação dos efeitos de um dispositivo legal é função da Suprema Corte, em atendimento ao sistema de pesos e contrapesos em que todos os poderes exercem controle mútuo sobre si. Por fim, não há inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da irretroatividade da lei penal, que só pode retroagir para beneficiar o réu, pois a decisão apenas amplia os sujeitos passivos das consequências jurídicas previstas na Lei da Ficha Limpa, que não são sanções penais, mas eleitorais. Plausível, portanto, o recente entendimento do STF consolidado em 01 de março de 2018, pois todos os posicionamentos que tenham como fundamento o zelo pelos cargos políticos se fazem importantes mecanismos para reverter a crise política que assola o país, com o enfraquecimento e descrédito das instituições brasileiras.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os cargos políticos objetivam a satisfação, na maior medida possível, dos anseios públicos em detrimento dos interesses pessoais. No entanto, os recorrentes casos de crimes de corrupção e conexos no exercício dos mandatos eletivos tem mostrado uma inversão

desses valores e relegado aos cidadãos a posição de última importância para os atores públicos.

Nesse contexto, surge a Lei da Ficha Limpa, originada de um projeto de iniciativa popular, que traz uma série de critérios de elegibilidade, necessários para que um cidadão possa exercer plenamente a sua capacidade eleitoral passiva.

No entanto, a recente decisão do STF que decidiu por estender os efeitos da referida norma aos condenados por abuso de poder político e econômico antes de 2010, ano de sua promulgação, trouxe grandes repercussões jurídicas, pois na prática atingiu um número incontável de novos sujeitos atingidos por este novo entendimento.

Surge, portanto, uma dúvida sobre a possível inconstitucionalidade desta atuação da Suprema Corte diante do princípio constitucional de irretroatividade da lei penal, que pode retroagir unicamente para beneficiar o réu.

Diante das considerações expostas, ficou evidenciado que não houve ofensa a este princípio por várias razões: em primeiro lugar, a decisão apenas ampliou o número de sujeitos atingidos pelas inelegibilidades, não havendo que se falar em alteração da sentença condenatória dos penalizados antes de 2010; em segundo plano, tem-se que a Lei da Ficha Limpa é norma eleitoral, e não penal, não se submetendo, portanto, ao princípio da irretroatividade. Por fim, visto ser norma eleitoral, por apenas arrolar critérios de elegibilidade, não há que se falar em sanções penais, mas sim em sanções eleitorais, ou em condições que restringem o acesso aos cargos eletivos, o que possibilita o seu alcance a situações já ocorridas, não devendo observância ao princípio do *tempus regit actum* aplicável ao Direito Penal brasileiro.

Diante do exposto, é preciso atentar para o fato de que novas decisões e posicionamentos ingressam ao mundo do Direito diariamente. Por isso, cabe aos operadores da ciência jurídica, ao se depararem com mudanças incorporadas ao sistema jurídico, analisarem o contexto que envolve as modificações, para que a observância e soberania da Constituição Federal seja preservada e o Estado de Direito, que submete a atuação dos agentes públicos ao interesse social, seja plenamente respeitado, de forma que os cidadãos se tornem agentes relevantes na satisfação de seus anseios, e não simples coparticipantes relegados a instâncias últimas.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Alex Muniz. **Direito Administrativo Positivo**. 4ª ed. São Paulo: Edijur, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Lei 64/90, de 18 de maio de 1990**. *Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências*. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil).

BRASIL. **Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010**. *Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato*. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil).

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CAETANO, Marcello. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1970.

CARLOS, Larissa Freitas. **Moralidade e probidade administrativa: parâmetros de definição e atuação, 2000**. Disponível em:
<<https://jus.com.br/artigos/353/moralidade-e-probidade-administrativa>>. Acesso em: 31/03/2018.

CHIMENTI, Ricardo Cunha, CAPEZ, Fernando, ROSA, Márcio F. Elias, Marisa, F. Santos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

CURY, Teo. **STF mantém aplicação da Ficha Limpa para políticos condenados antes de 2010**, 2018. Notícia do jornal O Estado de S.Paulo. Disponível em:
<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,stf-mantem-aplicacao-da-ficha-limpa-para-politicos-condenados-antes-de-2010,70002210045>. Acesso em: 31/03/2018.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NAGIMA, Irving Marc Shikasho. **Da lei penal no tempo**, 2013. Disponível em:
<<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8062/Da-lei-penal-no-tempo>>. Acesso em: 31/03/2018.

SOUSA, Jefferson. **O princípio da probidade administrativa norteando o processo licitatório**, 2016. Disponível em:
<<https://juridicocerto.com/p/jefferson-sousa-adv/artigos/o-principio-da-probidade-administrativa-norteando-o-procedimento-licitatorio-2638>>. Acesso em: 31/03/2018.