



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre os Projetos de Lei do Senado nºs 175, de 2003; 316 e 341, de 2004; 266, 269, 274, 313, 363, 381 e 390, de 2005; 141, 231 e 261, de 2006; 265 e 684, de 2007; 17, 84, 184, 209, 236 e 249, de 2008, todos complementares, que objetivam promover alterações na *Lei Complementar nº 64, de 1990 – Lei das Inelegibilidades*, e tramitam conjuntamente em razão do Requerimento nº 822, de 2008, aprovado em 1º/07/2008.

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão aprecia os Projetos de Lei do Senado nºs 175, de 2003; 316 e 341, de 2004; 266, 269, 274, 313, 363, 381 e 390, de 2005; 141, 231 e 261, de 2006; 265 e 684, de 2007; 17, 84, 184, 209, 236 e 249, de 2008, todos complementares, que objetivam promover alterações na *Lei Complementar nº 64, de 1990 – Lei das Inelegibilidades*, e tramitam conjuntamente em razão do Requerimento nº 822, de 2008, aprovado em 1º/07/2008.

O PLS nº 175, de 2003 – Complementar, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, altera o artigo 1º, inciso I, alínea *g* da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que dispõe sobre inelegibilidade cominada aos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas pelo órgão competente.

Os PLS nºs 316, de 2004 e 684, de 2007, ambos complementares e de autoria da Senadora Serys Slhessarenko, acrescentam, respectivamente, dispositivo à Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para declarar a inelegibilidade,

em quaisquer outros Municípios do mesmo Estado, dos que tenham sido reeleitos Prefeitos na eleição imediatamente anterior; e tornar inelegíveis os apresentadores, locutores e comentaristas de programas de rádio ou televisão que não se afastarem de suas funções até um ano antes do pleito, e proibir detentores de mandatos eletivos de exercer essas atividades..

O PLS nº 341, de 2004 – Complementar, de autoria do Senador Eduardo Azeredo, acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei de Inelegibilidade), para estabelecer que os Chefes do Poder Executivo e respectivos Vices devem se licenciar para concorrer à reeleição.

O PLS nº 266, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador Alvaro Dias, acrescenta a alínea j ao inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para determinar a inelegibilidade, nas eleições subseqüentes, do ocupante de cargo público que a ele renuncie.

Os PLS nºs 269 e 363, ambos de 2005, e 262, de 2006, de autoria do já saudoso Senador Jefferson Peres, alteram a LC 64, de 1990 para, respectivamente, determinar a inelegibilidade, nas eleições subseqüentes, do parlamentar que renuncie ao mandato e do chefe do Poder Executivo que, réu de processo crime de responsabilidade, renuncie ao cargo; alterar prazo de cessação de inelegibilidade de magistrados; e estabelecer a inelegibilidade de condenados ou processados por crime contra a administração pública.

O PLS nº 274, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador Tião Viana, Altera a Lei Complementar nº 64 de 19 de maio de 1990, para acrescentar nova hipótese de inelegibilidade quando houver renúncia ao mandato parlamentar.

Os PLS nºs 313 e 381, de 2005, e 84 e 249, de 2008, de autoria do Senador Pedro Simon, alteram a LC nº 64, de 1990, para, respectivamente, acrescentar a alínea ao inciso I do art. 1º, dar nova redação à alínea "d" do inciso I do art. 1º e ao inciso XIV, do art. 22; e acrescentar parágrafo único ao seu art. 15; e acrescentar alínea "j" ao inciso I do seu art. 1º, para determinar a inelegibilidade de candidato que responda a processo judicial; determinar a inelegibilidade dos que foram condenados pela prática dos crimes que especifica, por improbidade administrativa e para determinar a preferência no julgamento dos processos respectivos.

O PLS nº 390, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador

Renan Calheiros, altera os arts. 1º e 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990 - Lei das Inelegibilidades.

O PLS nº 141, de 2006 – Complementar, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, altera a redação do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para determinar a inelegibilidade de candidato condenado por compra de voto.

O PLS nº 231, de 2006 – Complementar, de autoria do Senador Romeu Tuma, altera a redação da alínea "g" do inciso I do Art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para impedir que a mera propositura de ação judicial que vise desconstituir a decisão que rejeitou as contas de agente público suspenda sua inelegibilidade.

Os PLS nºs 265, de 2007, e 236, de 2008, de autoria do Senador Eptácio Cafeteira, alteram a LC nº 64, de 1990, para, respectivamente, acrescentar parágrafos ao art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para tornar inelegível o candidato que tenha parentes ocupantes de cargos comissionados, na mesma circunscrição e estender aos parentes próximos as condições de inelegibilidade aplicáveis aos agentes políticos; e alterar a redação da alínea b do inciso I do art. 1º, para fazer constar que a contagem do prazo de inelegibilidade do dispositivo em questão é contado a partir da perda do mandato eletivo.

O PLS nº 17, de 2008 – Complementar, de autoria do Senador Tasso Jereissati, altera dispositivos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidades, prazo de cessação e determina outras providências.

O PLS nº 184, de 2008 – Complementar, de autoria do Senador Valter Pereira, altera a alínea g do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para condicionar a suspensão da inelegibilidade ao ajuizamento, no prazo de três meses da decisão administrativa irrecorrível do órgão competente para rejeição das contas, de ação que questione a legalidade dessa deliberação.

O PLS nº 209, de 2008, de autoria do Senador Cristovam Buarque, altera a Lei nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei de Inelegibilidade), para tornar inelegível agente público denunciado por envolvimento com prostituição infantil.

Inicialmente foram distribuídos a mim, para apresentação de relatório,

os PLS nºs 390, de 2005 e 231, de 2006, que tramitavam conjuntamente em decorrência da aprovação do requerimento nº 890, de 2006.

Posteriormente, tendo em vista a chamada “mini-reforma eleitoral” contida na Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, foi acatado o Requerimento nº 891, de 2006, do Senador Romero Jucá, para que a matéria fosse reexaminada por esta Comissão, que deve zelar pela harmonia entre as alterações porventura aprovadas e a nova legislação em vigor. Dessa forma, depois de sucessivos adiamentos resultantes de trancamento de pauta e falta de acordo para discussão das proposições em comento, a matéria foi pautada nesta Comissão.

Após concessão de vista coletiva, foram-me distribuídos os demais projetos ora analisados. Por versarem sobre matéria correlata, foi aprovado, em 1º de julho de 2008, o requerimento nº 822, de 2008 e passaram eles a tramitar em conjunto com aqueles.

Aos PLS nºs 390, de 2005 e 231, de 2006, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão. Em primeira análise, a proposição recebeu parecer favorável da lavra do então Senador José Jorge, que ofereceu cinco emendas de relator no sentido de que a inelegibilidade por rejeição de contas ou por abuso de poder econômico ou político seja aplicável mediante decisão dos órgãos competentes da Justiça Eleitoral, até seu esgotamento, ainda que seja oferecido recurso ao Supremo Tribunal Federal; da diminuição do prazo da inelegibilidade por abuso de poder ou uso indevido dos meios de comunicação de seis para quatro anos; da substituição da referência à data de escolha em convenção pela menção à data limite para registro de candidatura; da alteração para quatro anos, em lugar de cinco, do prazo da inelegibilidade decorrente de rejeição de contas.

Até esta data, nenhum dos projetos recebeu emendas.

II – ANÁLISE

As proposições têm fundamento no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, que impõe à legislação complementar, como já foi mencionado, a definição das hipóteses de inelegibilidade, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato. Sob esse prisma, pode-se afirmar que temos sob consideração propostas que darão maior efetividade ao valor protegido por esse mandamento constitucional.

Todavia, de imediato ocorre à consciência a proteção constitucional aos que não tenham sido considerados culpados por sentença judicial transitada em julgado. Além disso, a restrição importaria em prejuízo ao direito de concorrer a mandato eletivo. Sendo esse o caso, as proposições estariam em conflito com direitos fundamentais.

Haveria, portanto, enfrentamento entre o dispositivo constitucional que orienta a inelegibilidade com fundamento na vida pregressa e o direito de não ser considerado culpado até o trânsito em julgado de decisão judicial condenatória. Foi claro, porém, o constituinte, ao falar em vida pregressa dos candidatos, em lugar de referir-se aos antecedentes criminais. A vida pregressa é expressão mais ampla, que tanto abarca os antecedentes criminais como também inclui outros fatos que porventura pesem sobre o postulante, cabendo à lei complementar definir quais desses fatos devem ser considerados relevantes para efeitos de inelegibilidade, com o propósito de proteger a moralidade para o exercício dos mandatos. A esse respeito, é oportuno lembrar que todos os servidores públicos devem atender aos requisitos de idoneidade moral e reputação ilibada, cuja relevância também se faz presente no controle pelo Legislativo de indicações de autoridades.

Que mensagem, indago, o Parlamento passa à sociedade ao preservar uma licença moral e de reputação apenas para os ocupantes de cargos eletivos? Certamente isso contribui para que a política seja vista como um campo imune à ética, o que desfavorece sobremaneira a consolidação da cultura democrática no Brasil.

Ora, condenações judiciais, ainda que não transitadas em julgado, e decisões de tribunais de contas não são fatos inexistentes no mundo jurídico. São, bem o sabemos, insuficientes para atribuir a responsabilidade penal ao acusado e não se cogita alteração em contrário, mas nada impede que esses juízos tenham reflexo como fato desabonador na análise da vida pregressa do candidato. Trata-se de fato jurídico relevante, não mera decisão interlocutória.

O Poder Judiciário e os tribunais de contas não são confrarias de irresponsáveis. Os magistrados e conselheiros brasileiros são submetidos a rigorosos escrutínios e conhecem bastante bem a gravidade de sua função. Porém, bem o sabemos, há um notável sortimento de manobras protelatórias e chicanas jurídicas de que se valem os candidatos para tentar escapar à Justiça. Ademais, os julgadores certamente levariam em consideração os efeitos das proposições ora debatidas, se aprovadas, ao prolatar sentenças condenatórias, sendo que eventuais

abusos podem ser celeremente fustigados mediante recurso ao próprio magistrado ou às instâncias superiores. Para esse efeito, vale recordar que a Reforma do Judiciário introduziu as garantias da razoável duração do processo e da celeridade de sua tramitação, previstas no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição.

Não se trata, portanto, de negar a presunção de não-culpabilidade, mas de tornar efetiva e equilibrada a harmonia entre o direito à ampla defesa, que não é tolhido, e o requisito constitucional de proteção à moralidade para o exercício dos mandatos, considerada a vida pregressa dos candidatos, que corresponde a um direito de toda a coletividade. É um sinal de evolução de nosso sistema jurídico que, em matéria eleitoral, os interesses da sociedade tenham algum peso em face dos direitos individuais, sem absolutos excessivos nesse ou naquele sentido. Também inverte a lógica do comportamento do réu, que terá mais interesse em contribuir para que o processo caminhe celeremente do que em postergar indefinidamente sua conclusão.

Por essas razões, não vejo óbice constitucional à alteração pretendida; reconheço, isso sim, o tão desejado equilíbrio entre os direitos da coletividade e do indivíduo em matéria de inelegibilidade, como determina a Constituição, sem abolir as garantias processuais. Com essa medida, o Legislativo atende, finalmente, a uma demanda consolidada na sociedade.

Acrescento, ainda, que não há sentido em ignorar as sentenças de primeiro ou único grau de jurisdição como se não refletissem sobre a reputação e a vida pregressa do candidato.

Em decorrência da quantidade de projetos sob análise, tomarei por base o que me veio primeiro para relatar, o PLS nº 390, de 2005, até por ser ele, em relação aos demais, o que atende com mais intensidade o espírito que orienta as mudanças pretendidas. E para acatar o maior número possível de proposições, apresentarei, ao final, um substitutivo.

Entendo que não deve haver impedimento ao magistrado para que ele se candidate a cargo eleitoral após o afastamento definitivo da carreira, daí por que voto pela rejeição do PLS nº 363, de 2005.

Voto também pela rejeição do PLS nº 381, de 2005. A declaração de inelegibilidade de alguém, por si só, não pode ser causa nulidade de ato administrativo praticado no exercício do mandato. Os atos nulos e anuláveis já estão previstos na legislação.

Voto também pela rejeição do PLS nº 265, de 2007, por não concordar em estender as hipóteses de inelegibilidade aos parentes daquele que foi julgado inelegível. A declaração de inelegibilidade não deixa de ser uma pena, ainda que fora da esfera penal, e o inciso XLV, do art. 5º da Constituição Federal veda expressamente que a pena passe da pessoa do condenado. E sobre a alteração pretendida no § 4º, não vejo como a inelegibilidade possa se limitar a apenas algumas zonas eleitorais. Pelo projeto, uma candidata a deputada, esposa de um prefeito, por exemplo, ficaria inelegível apenas no município administrado por seu cônjuge. Incabível.

Discordo ainda da previsão contida no PLS nº 684, de 2007. Vejo com preocupação qualquer atitude discriminatória. Não se pode exigir que alguém abandone seu emprego, muitas vezes a única fonte do seu sustento, para se candidatar a cargo eletivo, correndo o risco, inclusive, de se afastar da sua atividade e não ser aprovado na convenção partidária.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2005 – Complementar, na forma do substitutivo a seguir, e pela REJEIÇÃO dos PLS nºs 175, de 2003; 316 e 341, de 2004; 266, 269, 274, 313, 363 e 381, de 2005; 141, 231 e 261, de 2006; 265 e 684, de 2007; 17, 84, 184, 209, 236 e 249, de 2008, todos complementares.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 390, DE 2005 – COMPLEMENTAR (SUBSTITUTIVO)

Altera os arts. 1º, 15 e 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades), para regulamentar hipóteses de inelegibilidade de candidatos a cargos eletivos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As alíneas *b, d, e, g e h* do inciso I, do art. 1º, o art. 15 e os incisos XIV e XV do art. 22, todos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.....

I -

.....

b) Os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem no prazo de oito anos, a partir da data da perda do mandato;

.....

d) os que tenham contra si representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão de primeira ou única instância, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados e para as que se realizarem até quatro anos seguintes à decisão;

e) os que forem condenados criminalmente, em primeira ou única instância, conforme o caso, pela prática de crimes eleitorais, de exploração sexual de crianças e adolescentes, contra o patrimônio, a economia popular, a ordem econômica e tributária, o mercado financeiro, a lavagem de dinheiro, a fé pública, a administração pública, bem assim pelos hediondos e os a eles equiparados, ou por qualquer outro crime a que se atribua pena máxima não inferior a dez anos, desde a condenação até quatro anos após o cumprimento da pena;

.....

g) os que tiverem suas contas relativas ao uso de recursos públicos rejeitadas por dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ou por desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, em decisão irrecorrível do órgão competente, para as eleições que se realizarem nos cinco anos seguintes, contados da data da decisão, salvo se, em ação proposta contra a decisão que rejeitou as contas, o candidato obtiver provimento judicial, ainda que provisório, em data anterior à sua escolha em convenção;

h) os detentores de cargo na administração pública direta e indireta, incluídas as fundações públicas, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo

abuso do poder econômico ou político apurado em processo, julgado em primeira ou única instância, para as eleições que se realizarem nos quatro anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo;

.....

Art. 15 Publicada a decisão que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

Art. 22.....

.....

XIV - julgada procedente, a qualquer tempo, a representação, o Tribunal declarará, em segunda ou única instância, 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 6 (seis) anos seguintes à data da decisão, além de imediata cassação do registro ou do diploma do candidato diretamente beneficiado pelo uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou de autoridade ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, determinando a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, como também à autoridade fiscal ou ao Tribunal de Contas competente para instauração dos processos cabíveis sem prejuízo de quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XV - Não sendo o feito julgado nos prazos fixados, o pedido pode ser dirigido ao órgão superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido neste artigo.”(NR)

Art. 2º O art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar acrescido dos §§ 4º, 5º e 6º e o seu inciso I passa a vigorar acrescido das alíneas *j*, *l* e *m*:

“Art. 1º.....

I -

.....

j) os que forem condenados, em primeira ou única instância, pela prática de ato de improbidade administrativa, por conduta dolosa, desde a condenação até quatro anos após o trânsito em julgado;

l) os que tenham sido condenados pela Justiça Eleitoral, em primeira

ou única instância, pela prática de captação ilícita de sufrágio, conduta vedada a agentes públicos em campanha eleitoral, captação ou gasto ilícito de recursos de campanha, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da realização da eleição na qual tais condutas tenham sido praticadas;

m) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem aos seus mandatos após a apresentação de representação formal ou de requerimento que possam resultar na perda dos respectivos mandatos, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente dos mandatos para os quais tenham sido eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término desses mandatos.

.....

§ 4º Os tribunais processarão e julgarão os recursos interpostos pelas pessoas referidas nas alíneas *d*, *e*, *f*, *h*, *j* e *l* do inciso I deste artigo com absoluta prioridade e a sua inobservância acarretará ao responsável as medidas administrativas e penais previstas em lei.

§ 5º Para concorrerem à reeleição, o Presidente da República, os Governadores de Estado, o Governador do Distrito Federal, os Prefeitos, e os correspondentes Vices que também concorrerem à reeleição, deverão se licenciar dos respectivos mandatos com antecedência mínima de quatro meses antes do dia do pleito, até o dia subsequente a este.

§ 6º Ocorrendo o segundo turno do pleito a que se refere o disposto no § 5º, os nele concorrentes deverão renovar a licença dos respectivos mandatos até o dia subsequente ao dia do pleito do segundo turno.”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator