



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 313, DE 2005 - Complementar

Acrescenta a alínea j ao inciso I do art. 1º e dá nova redação à alínea d do inciso I do art. 1º e ao inciso XIV, do art. 22, da Lei Complementar nº 64, de 1990.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - A alínea 'd' do inciso I do art. 1º, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º - São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

.....

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso de poder econômico ou de abuso de poder político, em processo de apuração de captação ilegal de sufrágio de que trata o artigo 41-A da Lei nº 9.504, de 1997, ou ainda, em processo de apuração de condutas vedadas a agentes públicos em campanhas eleitorais de que trata o art. 73, incisos, I, II, III, IV e VI, e § 5º, da Lei nº 9.504, de 1997, com a redação dada pela Lei nº 9.840, de 28/09/1999, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos cinco anos seguintes, contados a partir da data da decisão.”

Art. 2º - O inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, fica acrescido da alínea j, com a seguinte redação:

“Art. 1º - São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

.....
j) os que renunciarem a mandato eletivo, visando frustrar a instauração de procedimento capaz de resultar na decretação da perda desse mandato, conforme ato da Mesa Diretora da Casa Legislativa responsável pela sua fiscalização e controle, ouvido, quando houver e for o caso, o órgão tutor da ética e decoro, pelo prazo de 8 (oito) anos.”

Art. 3º - O inciso XIV do art. 22, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e 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, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

.....
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 que se realizarem nos 5 (cinco) anos subseqüentes ao trânsito em julgado da decisão, 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.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição é mais uma das expressivas colaborações que o Ministério Público, por meio da Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, apresenta tendo em vista o aprimoramento de nosso ordenamento jurídico.

Tal proposição, da qual tenho a honra de ser o condutor, aduz argumentos de minha inteira concordância, e que espero, seja a dos meus ilustres pares, da forma como se segue:

“A Lei Complementar nº 64, de 1990, no art. 1º, inciso I, alínea ‘d’, estabelece o 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 de poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos três anos seguintes.”

É sabido que referida lei complementar, com base na autorização constitucional inserta no art. 14, § 9º, CF, estabelece inúmeras hipóteses de inelegibilidades com o propósito de impedir que determinados cidadãos, agentes públicos ou não, participem do processo eleitoral na qualidade de candidatos, durante certo lapso temporal, em razão da prática de atos que os desqualifiquem para o exercício de mandato eletivo. O objetivo é preservar a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, bem como o binômio normalidade-legitimidade do processo eleitoral.

Abrindo-se a oportunidade para a realização da “reforma política”, vislumbra a ANPR ser este o momento mais que adequado para a formulação de inadiáveis ajustes na Lei Complementar nº 64/90, com o propósito de otimizar os mecanismos de depuração da representação política no Brasil, restringindo-se, com maior carga de efetividade, o acesso aos cargos eletivos àqueles que cometeram, no exercício de funções públicas, irregularidades insanáveis, com a nota de improbidade, bem como daqueles que concorreram em eleição anterior valendo-se de abuso de poder econômico ou político ou, ainda, do expediente espúrio da “compra de votos”.

Em relação ao cometimento de irregularidades insanáveis no exercício de cargos públicos, já tramita na Câmara dos Deputados, desde fevereiro de 1999, o PLP nº 5, de autoria do então Deputado José Antônio Almeida, tendo sido aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 11/08/99,

*nos termos do Substitutivo apresentado pelo Relator, Deputado Darci Coelho. A ANPR apóia aquele projeto de lei, nos termos do voto do eminente Relator, porquanto se dispõe a corrigir séria distorção contida na lei em vigor, segundo a qual é permitida a suspensão da inelegibilidade decorrente da rejeição de contas pelo simples ajuizamento de ação no Judiciário, questionando a decisão, sem que haja qualquer pronunciamento judicial positivo suspendendo os efeitos daquela decisão de rejeição de contas. A matéria aguarda a inclusão na ordem do dia para apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados desde agosto de 1999. **Propugna a ANPR a votação do PLP nº 05, de 1999, por constituir importante avanço na legislação eleitoral.***

No tocante ao anteprojeto ora apresentado pela ANPR, três são as propostas de alteração legislativa.

*Em relação à alínea 'd' do inciso I, art. 1º, dois aspectos são enfatizados. O primeiro diz respeito à inclusão da hipótese procedência de representação com base em **apuração de captação ilegal de sufrágio de que trata o art. 41-A da Lei nº 9.504, de 1997.** Conforme reiterada jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (Acórdão nº 19.644-SE, Rel. Min. Barros Monteiro, e REspe nº 21.221-MG, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira), a representação contida no art. 41-A da Lei 9.504/97 pode acarretar a cassação do registro de candidatura ou do diploma, sem, contudo, ensejar a cominação de inelegibilidade. Nem poderia, aliás, por não se tratar de comando normativo com natureza de lei complementar. Trata-se de poderoso instrumento de prevenção da normalidade do pleito, afastando o candidato que vicia o processo eleitoral mediante o aliciamento indevido de eleitores. Cuida-se, ainda, de preservar a legítima manifestação de vontade do eleitorado, coarctando o mandato conquistado mediante a captação ilegal de votos.*

Todavia, passado o período eleitoral, aquele mesmo candidato que se comportou de forma incompatível com a lisura do pleito, poderá retornar à arena eleitoral, disputando novo mandato eletivo.

Ora, a captação ilícita de sufrágio possui importante carga de lesividade e forte repercussão negativa sobre a liberdade de escolha do eleitor, contaminando a formação da representação política. Trata-se de situação distinta daquelas condutas configuradoras de abuso de poder econômico ou político. Mas se estas são punidas severamente, com a cominação da sanção de inelegibilidade, por que não a captação ilegal de sufrágio, que também atenta gravemente contra a normalidade das eleições?

A assimetria do sistema repressivo, neste particular, deve-se naturalmente ao fato de a regra do art. 41-A da Lei 9.504/97 ter sido introduzida no universo jurídico-normativo somente em 1999, com a edição da Lei nº 9.840, de 28/09/1999, ou seja, nove anos depois da entrada em vigor da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Urge, pois, o ajuste desse tratamento dispar, com vistas a assegurar coerência ao sistema de inelegibilidades, passando-se a considerar, também, que a cassação do registro de candidatura ou do diploma por força da aplicação do artigo 41-A da Lei 9.504/97 produz a sanção adicional da inelegibilidade, após o trânsito em julgado da decisão.

O mesmo raciocínio se aplica às condutas mencionadas no art. 73, inciso VI, c/c §5º, da Lei nº 9.504/97, revestidas de grau de reprovabilidade suficientemente apto a ensejar a inelegibilidade do infrator. Para isso, necessária é a alteração legislativa ora proposta.

*O segundo aspecto tratado na proposta ora apresentada pela ANPR diz respeito ao prazo inicial da sanção de inelegibilidade. De acordo a redação original do dispositivo, a inelegibilidade referida na alínea 'd' (que se aplica inclusive em caso de procedência de ação de impugnação de mandato eletivo) tem como marco inicial a eleição em que se verificou o abuso. Noutras palavras, a inelegibilidade flui da eleição na qual ocorreu o fato apontado como abusivo. A sanção de inelegibilidade por três anos é aplicada, então, a contar da data do pleito no qual ocorreu o abuso de poder. Acontece, porém, que tal sanção somente tem efetiva incidência com o **trânsito em julgado da decisão judicial**, o que, na maioria dos casos, consideradas as três instâncias da Justiça Eleitoral, a possibilidade de interposição de recursos e a morosidade da prestação jurisdicional, só sobrevêm após transcorridos aqueles três anos. Tem-se, assim, uma situação absurda: a eficácia surge com o trânsito em julgado da decisão, mas o termo inicial da sanção retroage para o momento da eleição em que se deu o fato apontado como abusivo.*

Ora, isso tem eliminado, em larga escala, a efetividade dos julgamentos emanados da Justiça Eleitoral, possibilitando que o candidato infrator permaneça impune e retorne com rapidez ao campo da disputa eleitoral, no pleito seguinte. Nesse sentido, são inúmeros os exemplos colhidos na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, valendo destacar, entre tantos, os seguintes precedentes em que se configurou a perda do objeto da demanda: Acórdão nº 3494, de outubro/2003 (Ag. Reg. Nº 3494); Acórdão nº 420, de dezembro/2001 (Recurso

Ordinário nº 420/GO); Acórdão nº 12.716, de fevereiro/1998 (Resp nº 12.716/MG). Cristalizada, portanto, a impunidade na esfera eleitoral, graças a uma falha flagrante da legislação! Propõe-se a mudança dessa sistemática, com o alargamento, inclusive, do prazo de inelegibilidade para cinco anos.

As observações acima aplicam-se inteiramente ao disposto no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90, cuja alteração também está sendo proposta pela Associação Nacional dos Procuradores da República. De fato, estabelece a redação original do dispositivo: "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."

Nesse dispositivo retromencionado também se observa a absoluta inefetividade da cominação da inelegibilidade, por meio do instrumento denominado investigação judicial eleitoral, principalmente nas eleições municipais. Com efeito, sendo certo que a sanção só tem eficácia com o trânsito em julgado da decisão, a tramitação processual nos diversos graus de jurisdição se encarrega de prejudicar a aplicação da inelegibilidade, haja vista o decurso dos três anos contados da data da eleição em que se verificou o abuso de poder eleitoral. São inúmeros os casos em que o julgamento do TSE culmina com o reconhecimento da perda do objeto, considerando o transcurso do triênio. Isso implica desperdício de atividade jurisdicional, além de frustração da legítima expectativa social em relação à efetiva punição dos responsáveis por fatos que comprometem a normalidade do processo eleitoral. Isto porque tais candidatos retornam ao cenário da peleja eleitoral na eleição seguinte, em face da brecha legislativa em foco.

Dai a proposta no sentido de alterar-se, também, o inciso XIV do art. 22, da Lei Complementar nº 64/90, ampliando-se, inclusive, o prazo da sanção de inelegibilidade para cinco anos, de forma a dotar de maior efetividade a reprimenda.

Finalmente, a ANPR propõe a adoção de uma nova hipótese de inelegibilidade, destinada a afastar da vida pública, por determinado lapso temporal, o detentor de mandato eletivo que renuncia com o propósito de frustrar a instauração de procedimento tendente à sua cassação. A renúncia subtrai da instância política o exercício do juízo de valor sobre comportamentos incompatíveis com o exercício de cargo público, ao mesmo tempo em que propicia o retorno à cena política pela via da eleição seguinte. A proposta em tela cria situação de inelegibilidade voltada à garantia de uma resposta estatal efetiva contra aquela estratégia que frustra a atuação do Parlamento e as legítimas expectativas da sociedade.

São essas as razões pelas quais a Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR apresenta a Vossa Excelência o presente anteprojeto de lei, buscando contribuir, dessa forma, com o aprimoramento da legislação eleitoral no contexto da reforma política em curso, sem prejuízo de outras propostas que poderão ser oferecidas à consideração do Parlamento brasileiro.”

Sala das Sessões, 6 de setembro de 2005


Senador PEDRO SIMON

Legislação citada

LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990

Mensagem de veto

Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

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;

.....
i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e 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, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

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;

LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997.

Estabelece normas para as eleições.

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Redação dada pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999)

Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do *caput*, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999)

Lei nº 9.840, de 29/09/1999 - Altera dispositivos da Lei nº 9.504, de 30/09/1997, e da Lei nº 4.737, de 15/07/1965 - Código Eleitoral.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **Diário do Senado Federal** em 07/09/2005

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília-DF