

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão não terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 209, de 2008 (Complementar), do Senador Cristovam Buarque, que *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.*

Relator: Senador **MAGNO MALTA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 209, de 2008, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que altera o inciso I do art. 1º da Lei Complementar (LC) nº 64, de 18 de maio de 1990, para tornar inelegível, para qualquer cargo, aqueles que respondam judicialmente a imputações de envolvimento direto ou indireto com prostituição infantil, quando denunciados pelo Ministério Público.

O art. 2º da proposição determina que a lei que resultar da sua aprovação entra em vigor na data de sua publicação, observado o princípio constitucional da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição Federal).

Na justificação, sustenta-se que a moralidade da Administração Pública e, por isso, dos processos eleitorais, constitui princípio constitucional de imensa valia, porque é essencial até mesmo para viabilizar todos os direitos humanos, individuais e sociais, visto que, para existirem efetivamente, dependem da correta e honesta aplicação dos dinheiros públicos.



Acrescenta-se que os direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros, para serem preservados minimamente, exigem que aqueles que exploram sexualmente nossas crianças e nossos adolescentes sejam efetivamente perseguidos, mediante todos os recursos legais e legítimos.

Finalmente, conclui-se que a medida proposta, a um só tempo, combate a prostituição infantil, contribui para sanear os processos eleitorais e valoriza a atuação da polícia judiciária e do Ministério Público, pois a denúncia desse último órgão, se aceita pelo Poder Judiciário, passa a implicar, ao lado do processo criminal, a inelegibilidade do agente.

O projeto foi distribuído a esta Comissão, em decisão não terminativa, e não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, de acordo com o art. 101, incisos I e II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito da proposição.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 209, de 2008 – Complementar, tendo em vista que *i*) compete privativamente à União legislar sobre direito eleitoral, conforme disposto no art. 22, I, da Constituição Federal (CF); *ii*) pode o Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii*) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea. Ademais, não há vício de iniciativa, na forma do art. 61 da Carta Magna.

A proposição também visa a regulamentar o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, que determina **que 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 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.

Registro, ainda, que a iniciativa não viola o princípio constitucional da presunção de inocência. Conforme restou decidido no julgamento conjunto da Ação Direta de Constitucionalidade nº 30/DF e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578/AC, de relatoria do Ministro

Luiz Fux, cujo acórdão foi publicado no Diário de Justiça eletrônico de 29/6/2012, tal princípio não se aplica ao âmbito eleitoral, devendo ser restringido aos efeitos próprios da condenação criminal, sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, conforme se depreende do trecho da emenda do referido acórdão:

(...) 3. A presunção de inocência consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

A medida tampouco viola o princípio da proporcionalidade. Trata-se aqui de impor sacrifício à liberdade de candidatar-se a cargo eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício do mandato. Nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal na citada decisão, que declarou constitucional a Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, que, com fundamento na exigência constitucional da moralidade para o exercício do mandato, dispensou o trânsito em julgado de condenações para estabelecer hipóteses de inelegibilidade. Destaco trechos da ementa do acórdão:

(...) 5. O direito político passivo (*ius honorum*) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, *in casu*, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. 6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido *munus publico*. (...) 8. A Lei Complementar nº 135/10 também não fere o núcleo essencial dos direitos políticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos, sem prejuízo das situações políticas ativas. 9. O cognominado desacordo moral razoável impõe o prestígio da manifestação legítima do legislador democraticamente eleito acerca do conceito jurídico indeterminado de vida pregressa, constante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ressalvamos, todavia, que o texto da proposição omite o prazo em que se dará a inelegibilidade do denunciado por envolvimento com prostituição infantil. É cediço que a Constituição Federal, em seu art. 5º, XLVII, *b*, proíbe penas de caráter perpétuo. Nosso ordenamento constitucional também exige que a lei que criar hipóteses de inelegibilidade estabeleça os prazos de cessação, porquanto as restrições aos direitos políticos, via de regra, devem ser temporárias. Por tais razões, apresentamos emenda que determina, na hipótese criada pelo PLS, a inelegibilidade até o transcurso do prazo de oito anos após o fim do cumprimento da pena imputada, em conformidade com as demais hipóteses de inelegibilidade previstas na LC nº 64, de 1990, exceto se sobrevier decisão judicial que conclua pela absolvição do réu ou pela extinção da punibilidade.

Com relação à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei complementar) é o adequado; a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; possui o atributo da generalidade; é consentâneo com os princípios gerais do Direito; e se afigura dotado de potencial coercitividade.

Também não há óbice quanto à regimentalidade do PLS nº 209, de 2008. No tocante à técnica legislativa, o projeto necessita de duas emendas de redação. A primeira, para corrigir a ementa, com o fim de esclarecer que a lei que se pretende alterar é complementar (Lei Complementar nº 64, de 1990) e não ordinária. A segunda, para retificar o dispositivo que se pretende acrescentar à referida Lei, visto que essa norma sofreu alterações pela LC nº 135, de 2010, oportunidade em que foram acrescentadas diversas alíneas ao inciso I do art. 1º da LC nº 64, de 1990.

No tocante ao mérito, considero louvável a iniciativa do ilustre Senador Cristovam Buarque. No caso sob exame, o projeto objetiva restringir o direito político passivo de se candidatar a cargo eletivo em hipótese que se adequa à exigência constitucional da razoabilidade, em razão de fato que revela altíssima carga de reprovabilidade social, a exemplo das hipóteses examinadas pelo STF no julgamento das referidas ações.

Afinal, nos termos do projeto será considerado inelegível aquele que tiver contra si denúncia recebida por praticar ou concorrer para crime de submissão de criança ou adolescente à prostituição, conduta que deve ser duramente reprimida pela sociedade e pelo ordenamento jurídico de todas as formas possíveis, inclusive pela legislação eleitoral.

Isso porque uma pessoa que esteja sendo processada por crime de tamanha gravidade não possui conduta compatível com a moralidade exigida de todo e qualquer candidato a cargo público eletivo. Aquele que, em razão da presença de indícios de autoria, responde pela participação em crime tão covarde, contra vítimas incapazes física e mentalmente de se defenderem, jamais teria legitimidade para receber da sociedade representação para defender os interesses públicos e gerir o dinheiro e o patrimônio da coletividade em prol do bem comum, uma vez que lhe faltariam a isenção, a moralidade, a probidade e a autonomia imprescindíveis para o exercício de tal função.

Ademais, a inelegibilidade somente terá início se o Ministério Público oferecer a denúncia e o Poder Judiciário recebê-la, o que se verifica apenas se a autoridade judicial verificar a presença dos elementos mínimos necessários para a instauração da instrução criminal (como a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, e a classificação do crime); e a inexistência dos fatores que ensejam a rejeição da denúncia (a inépcia da inicial, a falta de pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal ou a falta de justa causa para o exercício da ação penal), nos termos dos arts. 41 e 395 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

Sugerimos, por fim, uma emenda para aperfeiçoar a redação do art. 1º do PLS, de forma a esclarecer que a inelegibilidade alcançará quem tenha contra si denúncia recebida por praticar ou concorrer para crime de submissão de criança ou adolescente à prostituição infantil ou à exploração sexual, visto que tal terminologia nos parece mais consentânea com a já utilizada na legislação penal, bem como no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela aprovação do PLS nº 209, de 2008, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1- CCJ

Dê-se à ementa do PLS nº 209, de 2008, a seguinte redação:

Altera o art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei de Inelegibilidade), para tornar inelegível quem tenha contra si denúncia recebida por praticar ou concorrer para crime de submissão de criança ou adolescente à prostituição ou exploração sexual.

EMENDA Nº 2– CCJ

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 209, de 2008, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea r:

‘**Art. 1º**

I –

.....

r) quem tenha contra si denúncia recebida por praticar ou concorrer para crime de submissão de criança ou adolescente à prostituição ou à exploração sexual, até o prazo de 8 (oito) anos após o fim do cumprimento da pena, salvo se sobrevier decisão judicial pela absolvição do réu ou pela extinção da punibilidade;

.....’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

