O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA NA LEI DA FICHA LIMPA

[[1]](#footnote-1)Carla Raiane Santana da Cruz

RESUMO

O presente trabalho toma por tema “O princípio da moralidade administrativa na Lei da Ficha Limpa do candidato como causa de inelegibilidade”, cujo objetivo geral é analisar a constitucionalidade das alterações buscadas pelo Projeto de Lei Complementar nº 518, o conhecido “Ficha Limpa”. Para tanto, como método de abordagem foi utilizado o dedutivo. Assim, tendo como ponto de partida a matéria geral, ou seja, as causas de inelegibilidade, caminhando para o caso particular que neste trabalho é apresentado como a inconstitucionalidade de análise da vida pregressa do candidato como causa de inelegibilidade proposta pelo Projeto Lei nº 518. O método de investigação usado foi o bibliográfico, por utilizar como base de estudo os ensinamentos de doutrinas, legislação e Jurisprudências. Ficou claro que desde a Emenda Constitucional 04/94, o Juiz, quando da análise do pedido de registro pelo nacional, deverá estabelecer causas de inelegibilidade, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerando a vida pregressa do candidato, excluindo do pleito todo aquele que não possuir uma conduta ilibada em sua vida pública ou privada. Com este intuito, o MCCE (Movimento de Combate à Corrupção) elaborou o Projeto “Ficha Limpa”, o qual pretende melhorar o perfil dos candidatos e candidatas a cargos eletivos do país. Para isso, elaborou um Projeto de Lei de iniciativa popular sobre a vida pregressa dos candidatos que pretende tornar mais rígidos os critérios de inelegibilidades, ou seja, de quem não pode se candidatar. Como conclusão, ficou evidenciado, que as alterações propostas pelo Projeto de Lei Complementar nº 518/2009, estão em dissonância ao texto Constitucional, golpeando seriamente os Princípios da Presunção de Inocência, o da Ampla Defesa, do Contraditório e do Duplo Grau de Jurisdição.

**Palavras-chave:** Ficha Limpa. Inelegibilidade. Moralidade administrativa

INTRODUÇÃO

Tendo como tema: “O princípio da moralidade administrativa na Lei da Ficha Limpa do candidato como causa de inelegibilidade”, com um enfoque nas alterações trazidas pelo Projeto de Lei Complementar nº 518 e sua constitucionalidade. Importante se faz a pesquisa visto que o cenário político brasileiro nunca esteve tão movimentado, negativamente, como nos últimos anos. As constantes descobertas e veiculações na TV, revistas, jornais, de atos de corrupção, fez crescer o interesse público de ver os envolvidos devidamente punidos ou afastados dos futuros pleitos. Visando proteger a administração da coisa pública daqueles que não merecem a confiança do povo para exercer a função em nome da coletividade e estabelecer um pleito mais ético e a moralidade no futuro mandato eletivo, vários movimentos surgiram, levantando discussões sobre as condições de elegibilidade dadas a todas as pessoas pela Constituição de 1988 e a lei de inelegibilidade nº 64/1990.

Com base no artigo 14, § 9º, da Constituição Federal, alguns projetos de lei tramitam no Congresso Nacional, buscando alterar o texto da atual Lei de Inelegibilidade, Lei Complementar nº 64 de 1990, a qual dispõe sobre os fatos que tornariam o cidadão impróprio para ocupar algum cargo público no executivo e legislativo, buscando desta forma analisar a vida pregressa do cidadão para só então lhe ser deferido o título de candidato ao cargo público.

O principal e mais conhecido projeto que atualmente tramita na Câmara dos Deputados Federais é o projeto lei nº 518/2009, o qual busca alterar o texto legal para tornar inelegíveis os cidadãos conhecidos como “fichas sujas”, que são aqueles que respondem ou responderam a processo de crimes graves, ação de improbidade administrativa, ou que tenham renunciado ao cargo público para não responderem processo disciplinar e consequentemente perderem seus mandatos, além de prolongar o prazo de inelegibilidades de 4 (quatro) para 8 (oito) anos.

Assim, como forma de explicitar a pesquisa realizada, se estruturou o presente trabalho que realizará um breve estudo do sistema eleitoral brasileiro, analisando sempre que possível as inelegibilidades. Traremos o conceito de inelegibilidade, e se identificará os casos existentes atualmente no regramento nacional, bem como, iremos expor os fundamentos para a manutenção de cada hipótese no cenário jurídico. Posteriormente, apresentaremos o Projeto de Lei Complementar nº 518, ou seja, o Projeto “Ficha Limpa”, bem como relacionaremos as alterações pretendidas e seus argumentos basilares.

Para a construção deste trabalho, foi utilizado como método de abordagem, o

dedutivo. Assim, tendo como ponto de partida a matéria geral, ou seja, as causas de

inelegibilidade, caminhando para o caso particular que neste trabalho é apresentado como a inconstitucionalidade de análise da vida pregressa do candidato como causa de inelegibilidade proposta pelo Projeto Lei nº 518.

Por sua vez, o procedimento de pesquisa adotado foi o bibliográfico, por utilizar

como base de estudo e produção o conhecimento obtido através da leitura e aprendizado em doutrinas e legislação.

DISPOSITIVOS SOBRE INELEGIBILIDADES.

Segundo Brasil, (1988), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) As inelegibilidades surgiram simultaneamente às condições de elegibilidades, pois desde que foram relacionados critérios para tornarem indivíduos elegíveis, surgiram os inelegíveis, ou seja, aqueles que não satisfaziam as condições de elegibilidade.

Para Gonçalves (2006), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) As Constituições de 1848, 1852, 1870 e 1875, entretanto, instituíram o sufrágio universal e as inelegibilidades sem restrição, a não ser a da idade. Conforme ensinamento de Pinto Ferreira13, podemos estabelecer que as inelegibilidades foram inseridas no ordenamento pátrio através da Constituição de 1824.

A partir da Constituição republicana, promulgada em 1891, se estabeleceu à inelegibilidade dos cidadãos não alistados, bem como a inelegibilidade familial para o presidente e o vice-presidente da República. As Constituições que vigoraram até 1937, mantiveram praticamente inalterados os casos que regulamentavam as inelegibilidades e incompatibilidades, sendo que em 1937 a Magna Carta tornou elegíveis os oficiais ativos das Forças Armadas, que até então eram inelegíveis, conforme expõe Pinto Ferreira, “Aquela Carta Ditatorial tornou elegíveis, entretanto, pelo seu art. 121, os oficiais ativos das Forças Armadas, que eram inalistáveis, revelando assim a sua incongruência, na época da ditadura.” Brasil, (1988), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal em seu artigo 14, § 9º, dispõe 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 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. Brasil, (1988) *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

 De tal modo, e conforme ensinamento do Doutor Juiz de Direito Márlon Jacinto Reis, “a intenção da norma é impedir a eleição de alguém que presumivelmente causará dano à Administração Pública em suas esferas jurídicas de moralidade e probidade.” Brasil, (1988) *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

A implantação no texto legal da possibilidade de análise da vida pregressa para a

moralidade no exercício do mandato, implicaria em distinguir o justo do injusto, oportuno do inoportuno, legal de ilegal, e honesto de desonesto. Para a Doutora Etelvina Lobo Braga, “A moralidade pública passa a configurar a condição para que o ato administrativo se complete. Engloba a intenção do agente, os meios utilizados e o cumprimento da finalidade pública.”Costa, (2011) *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

As barreiras criadas pelo legislador a partir dos elementos ofertados pelo § 9º, do

artigo 14 da Constituição Federal, têm por objetivo proteger não só o processo eleitoral, mas, todo o ente público, impedindo que concorra ao pleito pessoas que já agiram de forma viciada quando esteve no exercício do cargo público, ou que não possua uma vida regrada dentro dos padrões morais.

Rodrigo Gonçalves ao tratar sobre o tema ensina que, Não restam dúvidas de que um indivíduo que esteja respondendo a processos por práticas delituosas, ou que tenha demonstrado, como gestor, a sua falta de compromisso com as verbas públicas, tendo suas contas desaprovadas pelo respectivo Tribunal de Contas, ao assumir qualquer cargo eletivo, terá grande probabilidade de praticar desmandos administrativos, sem qualquer compromisso com a moralidade.

Em vista disso, em nome de toda a coletividade, é mais prudente afastá-lo de qualquer disputa eleitoral, sacrificando a sua garantia individual de presunção de inocência (art. 5º, LVII da CF) em benefício da sociedade, já que está propenso a agir em desacordo com a moralidade. Brasil, (1990) *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

Portanto o Princípio da Moralidade Pública traduz a exigência ao administrador,

no exercício de sua função pública, que a exerça com o candidus de candidato, ou seja, a intenção de melhorar o País, o objetivo de fazer o correto para a sociedade representada.

**PROJETO LEI Nº 518/2009, “FICHA LIMPA”**

Tendo por escopo proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato eletivo, 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, vimos que o legislador relacionou certos requisitos os quais devem ser observados de forma negativa por aqueles que pretendem concorrer no pleito eleitoral.

Para Decomain, (2000), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) No ensinamento de Pedro Roberto Decomain: São fatos, cuja ocorrência representa obstáculo para que alguém possa ser candidato a mandato eletivo. Esses fatos são denominados de causas de inelegibilidade. Em função dos constantes atos de corrupção que vem, há anos, assolando a política nacional, bem como, visando proteger a administração da coisa pública daqueles que não merecem a confiança do povo para exercer a função em nome da coletividade, o legislador, através da Emenda Constitucional 4, de 07 de junho de 1994, estabeleceu a necessidade de se proteger “a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato”Brasil, (2006), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

O novo dispositivo legal abriu a possibilidade de as inelegibilidades defenderem a regularidade do pleito, a probidade e moralidade administrativa com base em critérios específicos da vida pregressa do candidato. Deste modo, o nacional que se dispuser a ocupar um cargo eletivo, deve ser probo, tanto em eventual cargo público que tenha ocupado, como em atividades da vida privada. Sobre o assunto Manoel Gonçalves Ferreira Filho esclarece, “A intenção é clara e louvável: trata-se de impedir que disputem eleições – e por estas se elejam – pessoas cujo passado – vida pregressa – sugira que ameacem a probidade administrativa e a moralidade.” Ferreira Filho, (2005), *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010)

No entanto, o mesmo dispositivo Constitucional, acima citado, prevê que somente Lei Complementar poderá estabelecer as formas que estes requisitos deverão ser observados, não deixando a cargo do subjetivismo de cada analisador. Diante desta lacuna jurídica, bem como, motivados pelo elevado número de denúncias contra políticos tanto nos meios de comunicação, quanto no dia a dia do cidadão, vários projetos de Leis tramitam no Legislativo Nacional, provocando grande discussão na sociedade, tendo como foco a preocupação sobre como reduzir a corrupção no País. Em 1993, antes da alteração ao texto legal promovida pela Emenda Constitucional nº 4 de 1994, foi encaminhado ao Congresso Nacional, pelo então Presidente Itamar Franco, em função dos escândalos causados pelo seu antecessor Fernando Collor de Mello, projeto de Lei Complementar buscando melhorar o perfil dos candidatos, o qual recebeu o nº 168.

Ao longo do processo de votação do Projeto n 168, outros tantos surgiram buscando alterações no mesmo sentido: Projeto de Lei Complementar nº 22/1999, 35/2003, 203/2004, 446/2009, 487/2009, 499/2009, 519/2009 e 544/2009. No entanto, nenhum destes repercutiu da forma do Projeto Ficha Limpa. Através do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, composto por 44 entidades cuja atuação se estende por todo o País, a Campanha Ficha Limpa foi lançada em abril de 2008 com o escopo de proteger a administração da coisa pública daqueles que não merecem a confiança do povo para exercer a função pública em nome da coletividade e, estabelecer um pleito mais ético e moral no futuro mandato eletivo, buscando melhorar o perfil dos candidatos.

Para isso, foi elaborado um Projeto de Lei de iniciativa popular, o qual em setembro de 2009 foi entregue a Câmara dos Deputados, junto com 1 milhão e 300 mil

assinaturas, requisito básico para a tramitação desta espécie de Projeto Lei, sendo que hoje o Projeto já consta com mais de 4 milhões de assinaturas, conforme exposto no site oficial da campanha, propondo alterações ao texto da Lei Complementar nº 64/90, onde pretende introduzir novos critérios para permitir candidaturas de políticos com antecedentes em crimes eleitorais e penais.

Desde então, o projeto vem sendo motivo de grandes discussões, e de atenção integral da população brasileira. Através do Deputado Índio da Costa, partidário do DEM-RJ, graduado em Direito pela Candido Mendes, e especialista em Políticas Públicas pela UFRJ, o Projeto “Ficha Limpa” conglomerou todas as propostas de alteração ao texto da Lei de Inelegibilidades, sendo formado um texto diferente do apresentado ao Congresso Nacional. Após palestras, convenções, discussões, passagens pelas comissões do Congresso Nacional, o texto já foi apresentado e votado pela Câmara de Deputados e pelo Senado Federal, tendo apenas um voto contra, aguardando ser, ou não, sancionado pelo Presidente da República.

**CONCLUSÃO**

Assim, após tudo que foi narrado neste trabalho, podemos concluir que: Embora, inicialmente, pareça uma iniciativa com possibilidade de melhorar o perfil do nacional que se disponha a disputar a administração da coisa pública, o estudo nos mostra que leis que aparentemente vêm melhorar a situação estabelecida, de certa forma, podem trazer vícios que impossibilitem sua aplicabilidade.

Em função dos constantes acontecimentos no cenário político brasileiro, é facilmente explicável a busca por critérios mais rigorosos para o registro dos candidatos. Acontece, que no momento da criação de novas hipóteses de inelegibilidade, deve o legislador atentar-se para as garantias já consagradas em nosso regramento, impossibilitando assim que voltemos aos períodos nublados já vividos pelos eleitores nacionais.

Concordamos em partes com o legislador atual, que visando proteger a administração da coisa pública daqueles que não merecem a confiança do povo para exercer tal função em nome da coletividade e, estabelecer um pleito mais ético e a moralidade no futuro mandato eletivo, busca no passado do nacional as características para o melhor perfil do administrador.

No entanto, diante de todos direitos e garantias constitucionais – principalmente o princípio da presunção de inocência, o qual disciplina que somente poderá ser considerado culpado, o acusado de determinado crime, quando comprovada sua autoria e materialidade, não sendo a decisão de um órgão colegiado uma decisão irrecorrível, portanto não sendo ali consumada a culpabilidade do acusado – não podemos antecipar a punição de um cidadão com a perda de algum direito pelo simples fato de estar respondendo a algum processo, sendo que este terá até o trânsito em julgado da decisão condenatória para defender-se. Assim, o Projeto Lei nº 518, em quase sua totalidade, é contrário ao disposto no texto constitucional, pois, de forma antecipada retira do cidadão o direito de disputar ao pleito de forma igualitária, bem como retira do povo um de seus maiores direitos, o de poder escolher seus representantes, pois é de responsabilidade do povo a administração escolhida.

**REFERÊNCIAS**

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/curs DO

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, 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. *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 518, de 17 de setembro de 2009**. Altera a LeiComplementar nº 64, de 18 de maio de 1990 Disponível em: *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo Regimental na Reclamação nº 6534-1 Maranhão. Agravante: Julio Cesar de Sousa Matos. Brasília, DF, 25 de setembro de 2008. Disponível em: *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 144-7 Distrito Federal.** Brasília, DF, 06 de agosto de 2008. *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

COSTA, Índio da. **Explicações sobre o Projeto Ficha Limpa**. Palestra. São Paulo. ESTÁCIO, 2011. *In*, Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

DECOMAIN; Pedro Roberto. **Elegibilidades & inelegibilidades**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2000. *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 35 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

GONÇALVES, Rodrigo Allan Coutinho. A inelegibilidade decorrente da análise da vida pregressa como fator mitigador do trânsito em julgado da condenação. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1264, 17 dez. 2006. Disponível *In*,Pierre Vieira Rousseng, (2010) Monografia **A vida Pregressa do Candidato como causa de inelegibilidade, pelo site** portal2.unisul.br/content/navitacontent\_/userfiles/file/

1. Aluna do Curso de Direito, pela Faculdade Paraíso -FAP [↑](#footnote-ref-1)