

Condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade

Ricardo Cunha Chimentí¹

Juiz substituto em segundo grau do TJSP

1. A autoridade e o cidadão

A natureza humana nos impõe, desde o nascimento, a dependência da autoridade, aqui entendida a pessoa à qual as normas naturais, sociais jurídicas atribuíram o poder de nos impor determinada conduta. Inicialmente, estamos sob a autoridade daquele que contribui em nosso parto, sob a autoridade dos pais e sob a autoridade dos professores ou responsáveis que garantem nossos primeiros anos de sobrevivência.

Fato é que aprendemos a confiar naqueles que detêm autoridade sobre nós, já que graças a essa subjetiva relação superamos as primeiras dificuldades de nossa existência e adquirimos boa parte dos nossos primeiros conhecimentos.

Por outro lado, é inegável que no curso da vida conquistamos nossos espaços e passamos a definir nossos destinos, conforme bem explicam, entre outros, a teoria mecanicista de sociedade e os estudos constitucionais que nos atribuem a titularidade do poder e explicam as técnicas de liberdades.

Nos termos do parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. E dentro de um País de grande dimensão territorial e população superior a 200 milhões de habitantes, é natural que prevaleçam os instrumentos da democracia representativa, por meio da qual confiamos a diversas autoridades preciosos valores, como a guarda de nossas liberdades e dos bens necessários à nossa subsistência.

Assim, de fato, titularizamos um poder que poucas vezes exercemos diretamente, enquanto as autoridades exercem poderes que não titularizam.

A democracia, pressuposto elementar do Direito Eleitoral, tem por base não só o voto do povo, mas também a liberdade de consciência, de culto, de religião e de trabalho.

O conceito de Kelsen, pelo qual a democracia é uma *técnica de liberdades*, é o que melhor traduz a democracia, pois um povo sem liberdade de informação e de manifestação, ainda que vote, jamais terá um governo verdadeiramente voltado para o bem-estar da maioria.

Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello²: “A democracia exige, para seu funcionamento, um *minimum* de cultura política, que é precisamente o que falta nos

¹ O autor é professor da Escola Paulista da Magistratura, da Universidade Mackenzie e do Complexo Educacional Damásio de Jesus. Foi Juiz Eleitoral da 139ª Zona Eleitoral. Também atuou como Juiz Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, da Presidência do Superior Tribunal de Justiça, da Direção da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e da Corregedoria Geral de Justiça do TJSP. É autor de obras jurídicas, entre elas “Direito Eleitoral”, Coleção Sinopses Jurídicas, Editora Saraiva.

² *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, v. 15, p. 100.

países apenas formalmente democráticos”. Bem leciona o mestre que, sem a consciência de cidadania (existente nos países substancialmente democráticos), o povo “é presa fácil das articulações, mobilizações e aliciamento da opinião pública, quando necessária sua adesão ou pronunciamento, graças ao controle que os setores dominantes detêm sobre a mídia, que não é senão um dos seus braços”.

É certo que a *regra da maioria* “é o instrumento técnico capaz de obter o grau máximo da liberdade”, conforme afirma Celso Fernandes Campilongo³. Há sempre que se observar, porém, se o objetivo da maioria não foi manipulado por uma minoria detentora de técnicas de *marketing* e de amplos meios de comunicação direta (veículo de imprensa) e indireta (pelo aparelhamento dos serviços governamentais que atingem milhões de cidadãos).

Carmen Lúcia Antunes Rocha⁴ relembra que:

A participação política é direito fundamental, ostentada na Declaração dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas, de 1948, em cujo art. 21 se tem:

1.º Todo homem tem direito de tomar parte no governo do seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2.º Todo homem tem igual direito de acesso ao serviço público de seu país.

3.º A vontade do povo será a base da autoridade do governo, esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto equivalente que assegure a liberdade do povo.

Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que visa regular o exercício da soberania popular. A democracia, portanto, é antecedente lógico do Direito Eleitoral.

2. As elegibilidades e as inelegibilidades como forma de proteção da sociedade

Infelizmente, sabemos que ainda não alcançamos o mínimo da cultura política referida acima por Celso Antônio Bandeira de Mello e, conseqüentemente, expressiva parcela dos cidadãos brasileiros são presas fáceis de manipulações e coações, algumas explícitas (como as propagandas eleitorais enganosas) e outras implícitas (como a disseminação do medo da perda de benefícios sociais de grande relevância caso um opositor vença as eleições).

A sociedade, contudo, possui líderes que não estão integrados à superada estrutura partidária que vigora no País, líderes que são conscientes desse ônus natural denominado liderança⁵ e que procuram, dentro do sistema constitucional vigente, construir medidas capazes de dificultar o acesso de pessoas socialmente nocivas à condição de autoridades.

³ *Direito e democracia*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

⁴ *República e federação no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 117.

⁵ Há interessante pesquisa do professor Luiz Marins sobre a liderança, fundada nas formações de voo dos gansos canadenses, no site Anthropol Consulting. Na história religiosa há interessante passagem bíblica sobre o ônus da liderança em Mateus 20,20-28.

Graças a tais lideranças informais, foram elaboradas e aprovadas duas importantes leis de iniciativa popular em matéria eleitoral. Uma, que permite a cassação do registro ou do diploma daquele que se elege por meio da compra direta ou indireta de votos (Lei 9.840/1999, de iniciativa popular e que instituiu o art. 41-A da Lei n. 9.504/1997, pertinente à captação irregular de sufrágio). E outra, que torna efetivamente inelegível quem praticou graves condutas antissociais, batizada Lei da Ficha Limpa (LC 135/2010), lei de iniciativa popular que deu nova redação e novo alcance à denominada Lei das Inelegibilidades (LC 64/1990).

Em um momento em que a participação popular é estimulada, de forma natural ou artificial, pela doutrina conhecida como Novo Constitucionalismo Latino-Americano (de grande influência nos plebiscitos realizados na Venezuela, Bolívia e Equador), que no Brasil são retomadas as grandes manifestações de rua (junho de 2013, 15 de março de 2015, 13/03/2016 etc.), e que em parcela do mundo árabe se assiste a violentas manifestações com suposta origem religiosa, impossível deixarmos de destacar que no Antigo Testamento havia o Livro I Macabeus, de cujo Capítulo 3,43 se extrai um convite para que líderes transformem a fé em ação política e revolucionária contra a prepotência dos poderosos, nos seguintes termos: “disseram uns aos outros: Levantemos nossa pátria de seu abatimento e lutemos por nosso povo e por nossa religião”.

De volta ao direito positivo de nosso País (laico, porém teísta), na esfera constitucional as condições de elegibilidade expostas no § 3º do art. 14 da CF/1988 são as seguintes:

- 1º) a nacionalidade brasileira;
- 2º) o pleno exercício dos direitos políticos;
- 3º) o alistamento eleitoral;
- 4º) o domicílio eleitoral na circunscrição;
- 5º) a filiação partidária e

6º) a idade mínima de 35 anos para Presidente da República, Vice-Presidente da República e senador; a idade mínima de 30 anos para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; a idade mínima de 21 anos para deputado (federal, distrital ou estadual), prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; e a idade mínima de 18 anos para vereador.

Quanto à *primeira condição* de elegibilidade (nacionalidade brasileira), observo que somente a Constituição Federal pode estabelecer hipóteses de nacionalidade originária, a nacionalidade dos natos. No Brasil de hoje, a nacionalidade originária (primária, involuntária) normalmente é fixada pelo critério do *jus soli*, mas conforme veremos abaixo são admitidas exceções que a conferem pelo critério do *jus sanguinis*.

A nacionalidade originária também é chamada primária ou involuntária, porque normalmente é atribuída em razão da condição de uma pessoa quando ela nasce (brasileiros natos).

A nacionalidade originária costuma ser atribuída às pessoas com base em dois critérios, de acordo com a legislação soberana de cada país. O primeiro funda-se no princípio de que será nacional todo aquele que for filho de nacionais (*jus sanguinis*). O segundo determina serem nacionais todos aqueles nascidos em seu território (*jus soli* ou *jus loci*).

Os países não costumam adotar, com exclusividade, qualquer dos sistemas, fato que permite a uma pessoa ser polipátrida (ter mais de uma nacionalidade, a exemplo do filho de italiano que nasce no Brasil) ou apátrida (não ter qualquer nacionalidade).

São brasileiros natos aqueles que nascem na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu próprio país. A exclusão não se aplica na hipótese de os pais estarem a serviço particular ou a serviço de terceiro país.

Quando um dos pais estiver no Brasil a serviço do seu governo e o outro for brasileiro, o filho aqui nascido poderá optar pela nacionalidade originária brasileira, conforme explicita o art. 2º da Lei n. 818/1949.

Também são brasileiros natos os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro (nato ou naturalizado) ou mãe brasileira (nata ou naturalizada), desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil. Por exceção, nessa hipótese adota-se o critério do *jus sanguinis*, combinado com o requisito de que ao menos um dos pais esteja no país do nascimento da criança a serviço da República Federativa do Brasil.

A formalização pode se dar mediante o registro do menor em repartição consular do Brasil, mas este ato não é obrigatório.

Por fim, são considerados brasileiros natos os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira. Com a ECR n. 3, de 7.6.1994, não mais se exige residência no Brasil antes da maioridade ou o registro em repartição diplomática brasileira no exterior.

A aquisição da nacionalidade provisória ocorre com a simples residência no Brasil, confirmando-se após a manifestação da opção perante a Justiça Federal (art. 109, X, da CF). Para a formalização dessa condição provisória, caso a pessoa venha a residir no Brasil durante a menoridade, seu genitor brasileiro deverá manifestar a opção.

Até que atinja a maioridade, o menor será considerado brasileiro nato. Atingida a maioridade, a condição de brasileiro nato fica suspensa até que seja formalizada a opção.

A naturalização, também conhecida como nacionalidade secundária ou adquirida, sempre depende de requerimento do interessado. Sua concessão é faculdade exclusiva do Poder Executivo Federal, inexistindo direito público subjetivo à naturalização ou inconstitucionalidade na regra que atribui exclusivamente ao Poder Executivo Federal a possibilidade de concedê-la ou não (observar a seguir entendimento diverso quanto à naturalização quinquenária). A entrega do certificado de naturalização pelo juiz competente constitui o momento da efetiva aquisição da nacionalidade brasileira.

A naturalização ordinária (art. 12, II “a”, 2ª parte da CF) é aquela que pode ser reconhecida (exige-se, relembro, o deferimento de pedido expresso) aos estrangeiros originários de países de língua portuguesa (não só aos portugueses, mas também a angolanos, timorenses, moçambicanos e outros) que tenham idoneidade moral e residência no Brasil por um ano ininterrupto. Não há mais a exigência da sanidade física exigida pelo art. 140 da CF/1967.

A naturalização extraordinária (quinzenária, art. 12, II “b”, da CF) é reconhecida aos estrangeiros de qualquer nacionalidade ou mesmo aos apátridas residentes na República Federativa do Brasil há mais de 15 anos ininterruptos e sem condenação penal.

Antes da ECR n. 3/1994, o prazo exigido era de 30 anos (denominava-se naturalização trintenária).

A lei somente pode estabelecer distinções entre brasileiros natos e naturalizados quando a diferenciação for autorizada pela Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 explicita as seguintes distinções:

- o inc. I do art. 5º não permite a extradição do brasileiro nato, mas nas hipóteses em que estabelece, autoriza a do naturalizado;
- o brasileiro naturalizado pode perder a nacionalidade se praticar atividades nocivas aos interesses nacionais. O nato, não (inc. I do § 4º do art. 12 da CF);
- o § 3º do art. 12 e o inc. VII do art. 89 da CF explicitam cargos e funções que só podem ser ocupados por brasileiros natos;
- o art. 222 da CF prevê que a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. O § 1º do artigo, na redação da EC n. 36/2002, autoriza participação de estrangeiros em até 30% do capital total e do capital votante dessas empresas, mas caberá aos brasileiros (natos ou naturalizados há mais de dez anos) a gestão das atividades e a escolha da programação.

Dos cargos eletivos por votação direta, são privativos de brasileiros natos os de Presidente e Vice-Presidente da República.

Relembro que existem outros cargos privativos de brasileiro nato (Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministro do STF; a carreira diplomática, oficial das Forças Armadas e o cargo de Ministro da Defesa), mas tais cargos não são providos por meio de eleição popular. É também privativa de brasileiro nato a função de membro do Conselho da República, na forma do art. 89, VII, da CF.

Para ser Senador, Deputado Federal ou Estadual, Vereador, Governador, Prefeito ou juiz de paz (há previsão de sua eleição no art. 98 da CF, com mandato de quatro anos), exige-se apenas a condição de brasileiro (nato ou naturalizado).

Quanto à **segunda condição** de elegibilidade (pleno exercício dos direitos políticos), há que se observar se o interessado não está submetido a alguma das hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, que são denominadas “Direitos Políticos Negativos” e que estão explicitadas no artigo 15 da Constituição Federal.

A **terceira condição** de elegibilidade é o alistamento eleitoral, já que somente pode ser eleito quem ao menos pode votar (embora nem todos que podem votar sejam elegíveis).

O alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os brasileiros maiores de 18 anos, e facultativos para os analfabetos, para os que têm entre 16 e 18 anos (até a data da votação) e para os que têm mais de 70.

No que pertine aos inalistáveis (os que não detêm capacidade eleitoral ativa), inicialmente há que se observar que a Constituição Federal de 1988 adota o sistema de sufrágio universal, o qual outorga o direito de se alistar e votar à grande maioria daqueles que detêm a capacidade civil e preenchem os requisitos básicos previstos na Constituição, sem limitações decorrentes do grau de instrução, do poder econômico, do sexo ou da convicção religiosa.

São inalistáveis os menores de 16 anos (até a data da eleição), os estrangeiros, os conscritos (aqueles que, regularmente convocados, prestam o serviço militar obrigatório ou serviço alternativo) e os privados definitiva ou temporariamente dos seus direitos políticos.

A Constituição do Império (1824) adotou o sufrágio censitário, estabeleceu um primeiro limite mínimo de renda líquida anual (cem mil réis) para votar nas eleições das assembleias paroquiais, e impôs um segundo limite mínimo de renda líquida anual (duzentos mil réis) ainda maior para que o interessado pudesse votar para deputados, senadores e membros dos conselhos de província (arts. 92 e 94).

As Constituições de 1891 (art. 70), 1934 (art. 107) e de 1937 (art. 117) vedaram o alistamento eleitoral dos mendigos.

Já as Constituições de 1891 (art. 70), de 1934 (art. 107), de 1937 (art. 117), de 1946 (art. 132) e de 1967 (art. 142) vedaram o alistamento eleitoral dos analfabetos, proibição que subsistiu desde o início da forma republicana de governo até a Emenda Constitucional n. 25, de 1985.

As mulheres adquiriram o direito de votar pelo Código Eleitoral de 1932, regra constitucionalizada em 1934 (art. 108, que obrigava o alistamento e o voto das mulheres que ocupassem funções públicas remuneradas). Somente em 1946, passou a vigorar o alistamento obrigatório também para mulheres, desde que alfabetizadas.

A CF/1988 adota o sufrágio universal e, sobretudo nas eleições para Presidente da República, segue o princípio da igualdade do valor do voto de cada cidadão (*one person, one vote*).

A **quarta condição** de elegibilidade (domicílio eleitoral) é que o interessado tenha domicílio eleitoral na circunscrição perante a qual pretende ser eleito.

O art. 9º da Lei n. 9.504/97 impõe que o candidato tenha domicílio eleitoral na circunscrição da eleição no mínimo um ano antes da votação. E de acordo com o art. 86 do CE, nas eleições presidenciais a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo município.

A **quinta condição** de elegibilidade é a filiação partidária.

O prazo de filiação partidária deferida pelo partido atualmente exigido é de pelo menos seis meses antes das eleições, nos termos do art. 18 da Lei Federal n. 9.096/95 e do art. 9º da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 13.165/2015. Para os magistrados, membros do Ministério Público que não fizeram a opção do art. 29, § 3º, do ADCT, e membros dos Tribunais de contas, os quais não podem manter qualquer participação político-partidária (inclusive filiação) durante o serviço ativo, exige-se a filiação partidária (que pressupõe a prévia aposentadoria ou a exoneração) no prazo de seis meses antes das eleições (art. 13 da Res. TSE n. 22.156/2006 e art. 1º, II, a, 14, da LC n. 64/90, elaborados quando o prazo geral de filiação era de um ano).

Quanto aos membros do Ministério Público, há que se observar, ainda, as mudanças impostas pela Emenda Constitucional n. 45/2004, que passou a vedar, sem exceções, a participação político-partidária dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, e, da CF).

Para os que ingressaram antes da Emenda Constitucional n. 45/2004 há que se admitir a participação político-partidária, desde que licenciados na forma delineada na Resolução n. 20.559 do TSE e nas ADIns 1.371/DF e 1.377/DF. Ao julgar o RO 1.070/2006,

o TSE reconheceu a **elegibilidade dos Membros do Ministério Público** que ingressaram na carreira **antes de 1988** e, a qualquer tempo, fizeram a **opção** prevista no art. 29, § 3º, do ADCT.

Não é proibida a filiação partidária aos defensores públicos, que podem exercer atividade político-partidária. Sujeitam-se os defensores públicos à regra geral de filiação, ou seja, até um ano antes do pleito no qual pretendam concorrer (Recurso Ordinário n. 1.248, acórdão TSE de 19-10-2006).

Em relação aos militares reformados, sem referência sequer ao prazo de seis meses de desincompatibilização, merece destaque a seguinte conclusão:

Consulta – Militar que passa à inatividade após o prazo limite de filiação partidária (art. 18 da Lei 9.096/95) – Elegibilidade. Se a passagem para a inatividade ocorrer depois do prazo de um ano para a filiação partidária, mas antes da escolha em convenção, deve o militar, ao se tornar inativo, no prazo de quarenta e oito horas, filiar-se a partido político (Res.-TSE n. 20.615).

O militar federal ou estadual, enquanto em **serviço ativo**, não pode estar filiado a partidos políticos (inciso V do § 3º do art. 142 e art. 42, § 1º, ambos da CF/88). Assim, para poder candidatar-se, deve ser agregado (suspender o exercício do serviço ativo) desde o registro da candidatura até a diplomação (Res.-TSE n. 19.978/97 e art. 82, XIV, da Lei n. 6.880/80). Portanto, não há que se exigir filiação partidária prévia, sendo suficiente o registro da candidatura (Ac.-TSE 11.314/90 e Res.-TSE n. 19.509/96).

De acordo com o § 8º do art. 14 da CF, o militar alistável (exclui o conscrito, ou seja, aquele que cumpre o serviço militar obrigatório) é elegível nos seguintes termos:

- a) se contar com **menos de dez anos de serviço militar**, deve afastar-se definitivamente da atividade, conforme decidiu o STF ao julgar o RE 279.469/RS (j. em 16-3-2011);
- b) se contar com **mais de dez anos de atividade**, o militar será temporariamente agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade, que será remunerada caso o militar preencha os requisitos para ser reformado (espécie de aposentadoria do militar). Caso não seja eleito, o militar que tinha mais de dez anos de serviço ao lançar sua candidatura voltará a exercer suas funções militares.

Nos termos da LC n. 64/90 e da Resolução n. 18.019/92 do TSE, sob pena de inelegibilidade, o servidor militar da ativa deve-se afastar (afastamento remunerado) no mínimo três meses antes do pleito, qualquer que seja a eleição.

A **sexta condição** de elegibilidade prevista no art. 14 da CF é a idade mínima (§ 2º do art. 11 da Lei n. 9.504/1997).

A idade mínima, condição de elegibilidade que é adquirida gradativamente, deve estar preenchida no dia da posse, salvo quando fixada em dezoito anos, hipótese em que será aferida na data-limite para o pedido de registro (§ 2º do art. 11 da Lei n. 9.504/97 na redação da Lei n. 13.165/2015). Não há idade máxima limitando o acesso aos cargos eletivos.

O § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 12.034/2009, traz que as condições de elegibilidade (à exceção da idade tratada no § 9º) e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. A partir do REsp eleitoral n. 809.82, j. de 26/08/2014, o TSE alterou a sua jurisprudência e passou a considerar que as condições de elegibilidade (inclusive a quitação de eventual multa eleitoral) devem ser aferidas até o final da tramitação do pedido de registro pelas instâncias ordinárias. Observou-se, para tanto, que ao vislumbrar o descumprimento de alguma condição o juiz deve determinar a notificação do interessado a se manifestar (artigos 27, § 7º, I e art. 44, parágrafo único, ambos da Resolução TSE 23.405/2014).

Lei ordinária pode estabelecer condições de elegibilidade. As inelegibilidades, contudo, somente podem ser estabelecidas por norma constitucional ou por lei complementar editada na forma do art. 14, § 9º, da CF (cf. ADIn-MC 1.063).

3. As causas de inelegibilidade previstas na CF

De acordo com o § 4º do artigo 14 da CF/1988 são inelegíveis para qualquer cargo (inelegibilidade absoluta) os inalistáveis (ver no tópico anterior apontamentos sobre o alistamento eleitoral) e os analfabetos.

3.1 Os analfabetos

Infelizmente, ante o baixo padrão educacional do Brasil, considera-se analfabeto aquele que não consegue redigir uma pequena frase que lhe é ditada ou ler um pequeno artigo.

Ante a ausência de maior explicitação quanto à extensão do analfabetismo para fins de inelegibilidade, analfabetos funcionais têm sido considerados elegíveis. Analfabeto funcional é aquele que sabe transformar letras em sons e sons em palavras. Contudo, não é capaz de compreender o sentido de um texto escrito.

A ausência de comprovante de escolaridade junto ao pedido de registro da candidatura autoriza o juiz a aferir, por outros meios (que preservem a dignidade do examinado), a condição de alfabetizado (art. 28, § 5º, da Res.-TSE n. 21.608/2004, art. 29, § 2º, da Res.-TSE n. 22.717/2008 e art. 27, § 8º, da Resolução TSE n. 23.373/2011). Não se pode, contudo, presumir o analfabetismo apenas pelo fato de o candidato ter descumprido ordem judicial de se submeter à realização de teste de escolaridade, quando existirem outros elementos capazes de comprovar a alfabetização (Recurso Especial Eleitoral n. 96-71, Ituaçu/BA, rel. Min. Marco Aurélio, em 23-4-2013) necessária ao deferimento do registro de candidatura.

3.2 A inelegibilidade relativa dos parentes do chefe do Poder Executivo

A CF/1988 também traz hipóteses de inelegibilidade **relativa** (alcança apenas alguns cargos), que pode ser decorrente da idade (e é superada aos 18, 21, 30 ou 35 anos

cf. explicitamos no item 2) ou de relação de parentesco com o chefe do Poder Executivo (denominada inelegibilidade reflexa).

Quanto ao parentesco, o art. 14, § 7º, da CF estabelece que o cônjuge (incluindo-se no conceito aqueles que vivem em união estável, inclusive as homoafetivas) e os parentes, consanguíneos ou afins (afins são os parentes do cônjuge), até o 2º grau ou por adoção, do Presidente da República, de governador, de prefeito ou de quem os haja substituído nos seis meses anteriores ao pleito, não podem concorrer a qualquer cargo eletivo na circunscrição em que o chefe do Poder Executivo exerce seu mandato. Se o parente ou cônjuge já for titular de mandato eletivo pode concorrer à reeleição, ou seja, pode concorrer para o mesmo cargo que já ocupa.

Nos termos da Súmula Vinculante 18/2009 do STF, “a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da CF”.

Os parentes e o cônjuge, porém, são elegíveis para quaisquer cargos fora da jurisdição do respectivo titular do mandato e mesmo para cargo de jurisdição mais ampla, ainda que não haja desincompatibilização do chefe do Poder Executivo.

De acordo com a Resolução TSE n. 20.931, de 20-11-2001, que abranda o alcance da Súmula 6 do próprio TSE, o cônjuge e os parentes do chefe do Executivo são elegíveis para o mesmo cargo do titular, quando este for reelegível (não estiver exercendo o segundo mandato consecutivo) e tiver se afastado definitivamente até seis meses antes do pleito.

Também é possível a eleição de cônjuge ou parente até o segundo grau do chefe do Executivo para “cargo eletivo diverso”, no mesmo território, desde que haja a desincompatibilização definitiva do chefe do Executivo seis meses antes do pleito.

4. Inelegibilidades decorrentes da lei

Lei complementar pode estabelecer 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 (§ 4º do art. 9º da CF).

Lei ordinária pode estabelecer condições de elegibilidade. As inelegibilidades, contudo, somente podem ser estabelecidas por norma constitucional ou por lei complementar editada na forma do art. 14, § 9º, da CF (cf. ADIn-MC 1.063).

A principal norma ora vigente sobre o tema é a LC n. 64/90 (conhecida como Lei das Inelegibilidades), que foi alterada pela LC n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). As causas de inelegibilidade infraconstitucionais hoje estão previstas no seu art. 1º, nos seguintes termos:

O art. 1º, I, a, da LC n. 64/90 reitera disposição constitucional no sentido de que são absolutamente inelegíveis (inelegíveis para qualquer cargo) os *inalistáveis e os analfabetos*.

O art. 1º, I, b, da LC n. 64/90 estabelece que os *parlamentares* federais, estaduais ou municipais que hajam perdido seus mandatos por *falta de decoro (ética) ou por violação dos impedimentos previstos no art. 55 da CF* (ou congêneres da Constituição

do Estado ou da Lei Orgânica do Distrito Federal ou de um município), ficam inelegíveis para as eleições realizadas durante o período do mandato para o qual se elegeram e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura (período de quatro anos que corresponde ao mandato de um deputado). Foi o caso dos então Deputados Federais José Dirceu e Roberto Jeferson, que no julgamento político do caso denominado “Mensalão”, sob a acusação de falta de decoro, tiveram, no ano de 2005, seus mandatos cassados pela Câmara dos Deputados.

O art. 1º, I, c, da LC n. 64/90 trata da inelegibilidade dos **chefes do Poder Executivo Estadual, Distrital e Municipal**. Dita o dispositivo que ficam inelegíveis o governador e o vice-governador de Estado e do Distrito Federal, e o prefeito e o vice-prefeito, que perderem seus cargos eletivos por **infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município**, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos oito anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos.

A perda do cargo eletivo fundada nessa alínea “c” em regra decorre de condenação pelos denominados crimes de responsabilidade, também identificados como infrações político-administrativas.

Referidas infrações são julgadas pelo **Poder Legislativo**, no caso de Prefeitos (artigos 4º a 6º do Decreto-Lei 201/1967), ou pelo **Tribunal Especial**, se Governador, conforme previsto na Lei n. 1.079/1950 e confirmado pelo STF em 12/02/2015, no julgamento das ADI 4.971, 4792 e 4800.

O **Presidente da República** condenado por **crime de responsabilidade** (art. 85 da CF/198 e Lei n. 1.079/1950) **pode sofrer duas penas**: a desinvestidura (cassação do mandato) e a inabilitação para o exercício de qualquer função pública (inclusive as eletivas) por oito anos a contar da condenação, nos termos do art. 52, parágrafo único, da CF/88.

O processo capaz de impor o impedimento do agente para a continuidade do mandato é o **impeachment**, próprio para as infrações político-administrativas. O sentido usual que é reservado para tal expressão é dúplce, e tanto pode significar o **processo próprio para a repressão das infrações político-administrativas** como também tem o sentido de **sanção aplicável em razão das infrações político-administrativas**.

Em razão do sistema instituído pela Lei nacional n. 1.079/1950, qualquer cidadão é parte legítima para apresentar a acusação perante a Câmara dos Deputados.

A Constituição Federal **exemplifica** crimes de responsabilidade do Presidente da República no seu art. 85, enquadrando na tipificação os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal, em especial contra a probidade na Administração, o livre exercício dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, o cumprimento das leis e das decisões judiciais, o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, a segurança interna do País, ainda que na forma tentada (v. LC n. 90/1997), e a Lei Orçamentária.

Pelo sistema imposto pelos arts. 51, I, 52, I, e 86, todos da CF, o processo de impedimento por crime de responsabilidade tem duas fases.

1ª fase (comparável à pronúncia nos crimes sujeitos a júri): a Câmara dos Deputados, pelo voto ostensivo e nominal de 2/3 dos seus membros, admite a acusação e autoriza a instauração do processo (a Câmara dos Deputados atua como um Tribunal de Pronúncia).

2ª fase tem início no momento em que o Senado Federal, pelo voto da maioria simples dos seus membros (cf. ADPF/STF 378, j. de 16/03/2016), admite a denúncia, instaura o processo pelo crime de responsabilidade e passa a atuar como um Tribunal de Julgamento.

Iniciada a segunda fase do processo por crime de responsabilidade (instauração pelo Senado), o Presidente da República ficará provisoriamente suspenso de suas funções. Caso em cento e oitenta dias o julgamento junto ao Senado não esteja concluído, cessa o afastamento do Presidente da República, sem prejuízo do seguimento do processo.

O julgamento por crime de responsabilidade junto ao Senado Federal será presidido pelo presidente do STF (que não vota), e a condenação depende de 2/3 dos votos (ostensivos e nominais) de todos os membros do Senado Federal. A decisão será explicitada mediante resolução do Senado.

Mesmo com a renúncia, o processo segue para que se julgue a inabilitação política, conforme precedente denominado “Caso Collor”.

Caso o ato ensejador do impeachment seja um fato típico penal, a condenação pelo crime de responsabilidade não afasta a possibilidade de condenação pelo crime comum, que reflexamente também impõe a perda do cargo (art. 15, III, da CF/1988).

Quando se pensa em **atentado contra a probidade na administração** há que se observar que o julgamento é político e que não se exige fundamentação para o voto parlamentar (que é aberto). Ainda assim é importante que se tenha em mente os parâmetros da Lei n. 8.429/1992 e da Lei n. 12.846/2013, já que ambas visam reprimir atos ímprobos e atos nocivos contra a administração pública, comissivos ou omissivos.

A alínea *d* **impõe a inelegibilidade daqueles contra os quais haja** representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, 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 nos oito anos (antes da Lei da Ficha Limpa eram três anos) seguintes.

No julgamento do Recurso Especial Eleitoral n. 10-62, j. de 27-8-2013, foi decidido, por maioria, que condenação por abuso de poder econômico ou político em sede de ação de impugnação de mandato eletivo não enseja a inelegibilidade desta alínea. A relatora vencida e outros dois ministros, contudo, concluíram que a alínea *d* não condiciona o reconhecimento de inelegibilidade às condenações proferidas exclusivamente em ações de investigação judicial eleitoral (AIJEs), pois a única diferença entre a ação de impugnação de mandato eletivo e a ação de investigação judicial do art. 22 da LC n. 64/90 é o prazo de ajuizamento, tendo ambas, entre suas finalidades, a apuração do abuso de poder.

Já a **alínea e** estabelece causas de inelegibilidade decorrente de condenação criminal (transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado).

A **condenação criminal transitada em julgado**, enquanto durarem seus efeitos, é causa de suspensão dos direitos políticos (ativos e passivos — art. 15, III, da CF), efeito automático da condenação e que abrange crimes dolosos, culposos e contravenções penais. À frente trataremos das inelegibilidades decorrentes das **condenações por órgão colegiado**, ainda que não transitadas em julgado.

Em síntese, desde o trânsito em julgado da condenação por qualquer crime ou contravenção, o condenado fica com os seus direitos políticos ativos e passivos suspensos, enquanto durarem os efeitos da condenação.

Cumprida ou extinta a pena, em regra cessa a suspensão, independentemente de reabilitação criminal ou da reparação dos danos civis (Súmula 9 do TSE). O interessado precisa tão somente comprovar a cessação do impedimento junto ao cartório eleitoral, nos termos do art. 52 da Resolução TSE n. 21.538/2003, e requerer novamente a sua inscrição (art. 81 do CE).

A autoridade que impuser a um cidadão maior de 18 anos a privação dos direitos políticos providenciará para que o fato seja comunicado ao juiz eleitoral competente ou ao TRE da circunscrição em que residir o réu. Observado o art. 51 da Resolução TSE n. 21.538/2003, o juiz eleitoral tomará as providências necessárias para a inclusão dos dados nos cadastros eleitorais.

Para o TSE (Agl 3.547/2003) e para o STF (RE 179.502/SP), a suspensão dos direitos políticos, enquanto durarem os efeitos da condenação (art. 15, III, da CF), dá-se em decorrência de crime doloso, culposo ou contravenção.

O TSE já decidiu que o art. 15, III, da CF é norma autoaplicável e que os direitos políticos permanecem suspensos durante o cumprimento do *sursis* (suspensão condicional da pena) e de outros benefícios posteriores à sentença condenatória definitiva (Acórdão 15.338/99). Contra: TAMG – RT 754/713.

A suspensão condicional do processo (*sursis processual*), prevista no art. 89 da Lei n. 9.099/95, dá-se antes da condenação definitiva. Por isso, não acarreta a suspensão dos direitos políticos.

Por outro lado, de acordo com o § 4º do art. 1º da LC n. 64/90 (na redação da LC n. 135/2010), que amplia a interdição da capacidade eleitoral passiva, “a inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada”.

Os condenados pelos crimes especificados na alínea e do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90 ficam **inelegíveis** desde a **condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado** e por mais oito anos além do cumprimento da pena, sanção suplementar que não se aplica aos condenados por crimes culposos, crimes de menor potencial ofensivo, contravenções penais e crimes de ação penal privada.

Os crimes que geram o prolongamento da inelegibilidade para além do cumprimento da pena são: contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais, os previstos na lei que regula a falência, por crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, por tráfico de entorpecentes e drogas afins, contra o meio ambiente e a saúde pública; 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; 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.

Entre os órgãos colegiados cuja condenação antes mesmo do trânsito em julgado gera a inelegibilidade está o Tribunal do Júri, conforme decidiu o TSE no julgamento do RO 169.795, j. em 2-12-2010, e do REsp Eleitoral n. 611-03, DJe de 13-8-2013.

Aquele que se elegeu enquanto estava sendo processado, poderá perder o mandato caso seja definitivamente condenado criminalmente.

Na hipótese de **condenação criminal de deputado federal, estadual ou distrital, ou senador**, ainda há discussão se a perda do mandato decorrente de condenação criminal dependerá de manifestação da Casa Legislativa respectiva, pela maioria absoluta de seus membros, em votação aberta (§ 2º do art. 55 da CF, na redação da EC 76/2013). A inelegibilidade, porém, é imediata.

Observe-se que as condenações criminais de João Paulo Cunha, Pedro Henry e Waldemar Costa Neto (processo criminal do Mensalão – AP 470), Natan Donadon (Deputado Federal – Ação Penal 396) e Ivo Cassol (Senador – Ação Penal 565) geraram grandes polêmicas. Todos os julgamentos se deram antes da EC 76, quando a manifestação da casa legislativa era secreta.

No caso do Mensalão, por 5 X 4, em 17/12/2012, o STF deliberou que desde a condenação pelo STF os condenados estavam impedidos de exercer o mandato. À casa legislativa caberia tão somente formalizar a cassação do mandato.

Contudo, no julgamento da Ação Penal 565, em 8 de agosto de 2013, o STF estabeleceu que caberia ao Senado deliberar sobre a perda do mandato de Senador condenado criminalmente a mais de quatro anos de pena privativa de liberdade.

Quanto a Natan Donadon, no julgamento em 26-10-2013 da questão de ordem suscitada no processo, se conclui novamente que, determinada a suspensão dos direitos políticos, a suspensão ou a perda do cargo são medidas decorrentes do julgado e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento.

Vereador condenado criminalmente por sentença transitada em julgado perde o mandato independentemente de deliberação da Câmara Municipal (*Informativo STF n. 162*).

O fato de estar em curso pedido de revisão criminal é insuficiente para afastar a suspensão dos direitos políticos (REspe 0013924).

A inelegibilidade é imposta desde a condenação criminal pelo órgão colegiado (ou desde o trânsito em julgado da decisão do juiz singular) e subsiste por mais oito anos a partir do cumprimento da pena.

A apresentação da certidão criminal de 2o grau fornecida pela Justiça Estadual do domicílio eleitoral do candidato é indispensável ao deferimento do pedido de registro de candidatura, por imposição expressa da alínea b do inciso II do art. 26 da Res.-TSE n. 23.221/2010 (AgRg n. RO 288.334/RJ, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 23-11-2010).

Pela alínea *f*, os que forem **declarados indignos do oficialato**, ou com ele incompatíveis, ficam inelegíveis pelo prazo de oito anos.

Estabelece o § 3º do art. 142 que:

Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

[...]

VI – o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de

caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;

VII – o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior.

O art. 42 da CF estende a regra aos oficiais da Polícia Militar.

A alínea g tipifica como causa de inelegibilidade a **rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa**, e por decisão irrekorível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da CF, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

Para os fins do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 não é imprescindível que a ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa seja reconhecida por meio de provimento judicial. Nesse sentido, o Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n. 295-33, DJe de 13-3-2013. Acórdão de Tribunal de Contas pode trazer nota de improbidade.

Da fundamentação de um acórdão proferido por Tribunal diverso a justiça eleitoral pode concluir que o caso é de conduta dolosa de improbidade administrativa, ainda que tal circunstância não esteja expressa na parte dispositiva do julgado (Recurso Ordinário no 2373-84, São Paulo/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, em 23.9.2014).

Por outro lado, ao julgar o Recurso Especial Eleitoral n. 205-33, j. de 27 de agosto de 2013, o TSE decidiu que:

Afastada pela Justiça Comum, em sede de ação civil pública, a prática de ato de improbidade em relação aos mesmos fatos que ensejaram a rejeição de contas pelo Tribunal de Contas, não há falar na incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90, que pressupõe a rejeição de contas por decisão irrekorível proferida pelo órgão competente, decorrente de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

Os chefes do Poder Executivo têm as suas contas julgadas pelo Poder Legislativo.

O controle externo dos recursos públicos dos Estados é feito pelas Assembleias Legislativas com o auxílio dos TCEs. O julgamento das contas do governador do Estado, por exemplo, é feito pela Assembleia Legislativa.

No que pertine às contas municipais, o art. 31 da CF estabelece que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Desde a vigência da Constituição Federal de 1988, é vedada a criação de tribunais, conselhos ou órgãos de contas municipais (art. 31, § 4º, da CF). Aqueles existentes até então, a exemplo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, foram mantidos (art. 31, § 1º, da CF) e auxiliam as respectivas Câmaras Municipais no controle externo das contas públicas. Também é possível a criação de um Tribunal de Contas para auxiliar na fiscalização das contas de todos os Municípios de um Estado (ADIn 154 e RDA 185/127).

Nos municípios onde não há Tribunal de Contas, o controle externo é feito pelas Câmaras Municipais dos Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado respectivo.

O parecer emitido pelo Tribunal de Contas, em relação às contas dos prefeitos, só não prevalece se derrubado por voto de 2/3 (chamado maioria qualificada) dos membros da respectiva Câmara Municipal (art. 31, § 2º, da CF). Uma vez votado e não obtido o referido *quorum*, não se pode proceder à nova votação, sob pena de violação ao § 2º do art. 31 da Constituição.

O TSE firmou o entendimento de que não incide a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90, caso não haja decisão do Órgão Legislativo Municipal desaprovando as contas do chefe do Executivo, mesmo que o Tribunal de Contas haja emitido parecer pela desaprovação (Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n. 190-51/CE. Relator: Min. Dias Toffoli, que ressaltou a sua divergência. *DJe* de 25-3-2013). Por meio do RE 729.744, o tema foi classificado para ser julgado como assunto que possui repercussão geral junto ao STF.

Quanto às contas relativas a verbas decorrentes de convênios, a orientação jurisprudencial do TSE é diversa. Entende o TSE que em relação às contas atinentes a convênios, cabe ao Tribunal de Contas decidir e não somente opinar, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal (AgR-REspe n. 2321/PI, PSESS de 8-11-2012, Rel. Min. Laurita Vaz).

No mesmo sentido, o TSE decidiu que a desaprovação de contas por pagamento da remuneração de professores com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) em percentual inferior ao disposto no art. 7º da Lei n. 9.424/96 consubstancia irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, e atrai a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90. Reiterou, ainda, que, para essa Justiça especializada, compete ao Tribunal de Contas do Estado analisar os recursos do Fundef aplicados pelo chefe do Executivo Municipal, não sendo necessário julgamento dessas contas pelo Poder Legislativo (Recurso Especial Eleitoral n. 101-82, j. de 11-12-2012).

Igualmente é importante lembrarmos que o TSE assentou sua jurisprudência no sentido de que a decisão do Tribunal de Contas da União pela irregularidade das contas de prefeito em razão do descumprimento na forma de aplicação de verbas federais, prevista no convênio firmado com o governo federal, enseja a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90, independentemente de os recursos terem sido aplicados em fins públicos. O Plenário asseverou que a celebração de convênios tem por finalidade o alcance de metas específicas e o atendimento de necessidades pontuais. Desse modo, a verba derivada desses ajustes é de natureza essencialmente vinculada, devendo ser aplicada rigorosamente nos termos estabelecidos.

Afirmou, ainda, que a falta de conhecimento técnico do prefeito sobre os percentuais nutricionais aplicáveis ao objeto do convênio não afasta o dolo, pois compete a ele apenas cumprir as regras inscritas no ajuste. Salientou-se que, na linha da jurisprudência daquele Tribunal Superior, o dolo fica caracterizado quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais vinculados à sua atuação. Desse modo, o Plenário conclui que o desvio na aplicação das verbas oriundas do convênio caracterizou irregularidade insanável, que atrai a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90. Assim, o Tribunal Superior Eleitoral, por

unanimidade, deu provimento ao recurso, indeferindo o pedido de registro de candidatura (Recurso Especial Eleitoral n. 143-13, Ibiá/MG, rel. Min. Henrique Neves da Silva, em 6-12-2012).

Não pode haver mera revogação, por critérios de oportunidade e conveniência, do decreto legislativo que aprecia as contas de chefe do Poder Executivo, o que afrontaria o § 2º do art. 31 da Constituição. Nesse sentido, a Consulta TSE n. 54.093/DF, de 6-5-2010.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, afirmou que a desaprovação de contas decorrente da inobservância de normas financeiras na gestão de consórcio público atrai a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990. Na espécie, o pretense candidato ao cargo de deputado federal teve seu registro indeferido em razão de suas contas referentes ao período em que presidiu consórcio intermunicipal terem sido rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, competente para o julgamento nos termos do que dispõem os arts. 71, inciso VI, e 75 da Constituição Federal de 1988 (Recurso Ordinário n. 703-11, São Paulo/SP, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, em 18.11.2014).

Portanto, em relação às contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, o Tribunal de Contas emite parecer prévio. O julgamento das contas, porém, compete ao Poder Legislativo (no âmbito federal ao Congresso Nacional – art. 49, IX, da CF). Cabe ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio, salvo quando se tratar de contas atinentes a convênios, pois, nesta hipótese, compete à Corte de Contas decidir e não somente opinar. Nesse sentido: TSE, AgRg no RO 249.184/BA, rel. Min. Marcelo Ribeiro, em 6-10-2010.

Essencialmente o TSE entende que a competência para julgar contas de governo das prefeituras é do Poder Legislativo municipal; e as contas de gestão, por sua vez, são julgadas pelo Tribunal de Contas (RO eleitoral n. 975-87, DJ de 19/02/2015).

A inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 somente surte efeitos a partir da irrecorribilidade da decisão de rejeição de contas pelo órgão competente, e não a partir da publicação desta. Se a decisão de rejeição de contas de candidato se tornou irrecorribil somente após o prazo para impugnação do registro de candidatura, é de reconhecer configurada causa de inelegibilidade infraconstitucional superveniente, que pode ser arguida em sede de recurso contra expedição de diploma, com base no art. 262 do Código Eleitoral. (AgRg no REspe 950.098.718/MA, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 7-12-2010).

De acordo com a Súmula Vinculante 3 do STF, “nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.

De acordo com a alínea h do art. 1º da LC n. 64/90, também são ***inelegíveis os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso, por ação ou omissão, do poder econômico ou político***, e 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 oito anos seguintes.

Há regras próprias para a apuração do abuso de poder de autoridade nos artigos 19 e 22, XIV, da LC n. 64/1990.

Pela alínea i são igualmente inelegíveis 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 doze meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade.

O questionamento de tal hipótese de inelegibilidade sempre exige ativa participação dos legitimados ativos para a respectiva impugnação, já que não se exige certidão cível para o registro de uma candidatura. Nesse sentido, a Representação TSE n. 154.808/GO, rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 26-11-2010.

De acordo com o Ac.-TSE n. 22.739/2004, este dispositivo não é inconstitucional ao condicionar a duração da inelegibilidade à exoneração de responsabilidade, sem fixação de prazo.

Conforme tive oportunidade de expor no livro *Direito Eleitoral*, 5. ed., Saraiva, Coleção Sinopses Jurídicas, 2014, p. 104:

A alínea j impõe a condição de inelegível aos que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral (art. 299 do CE), por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n. 9.504/97), por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de oito anos a contar da eleição.

Incide a causa de inelegibilidade prevista na alínea j do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990, acrescida pela Lei Complementar n. 135/2010, em face da decisão do Tribunal Regional Eleitoral – confirmada pelo Tribunal Superior Eleitoral – que julgou procedente a investigação judicial e reconheceu a prática de captação ilícita de sufrágio.

O fato de o Tribunal Regional, à época, não ter reconhecido a inelegibilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da LC n. 64/1990 não impede o reconhecimento da inelegibilidade da alínea j, em decorrência da condenação por captação ilícita de sufrágio ter sido imposta na mesma ação de investigação judicial eleitoral (TSE, AgRg no RO 78.847/RO, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 28-10-2010).

Transitada em julgado condenação por captação ilícita de sufrágio, é de se reconhecer a inelegibilidade da alínea j do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, acrescentada pela Lei Complementar n. 135/2010, ainda que a condenação somente tenha imposto a respectiva multa, em virtude de a candidata não haver sido eleita (TSE, RO n. 171.530, j. em 2-9-2010).

Pela alínea *k* são inelegíveis o Presidente da República, o governador de Estado e do Distrito Federal, o prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, **que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo** por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura.

É necessário que se verifique se a Representação era apta para a instauração do processo, mesmo que ao final este não venha a ser instaurado.

A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas à candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea *k*, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto na LC n. 64/90 (art. 2º, § 5º, da LC n. 64/90).

A alínea *l* dita que são inelegíveis os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por **ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito**, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena.

A conjunção aditiva “e” sugere que a inelegibilidade por 8 anos após o cumprimento da pena exige condenação fundada nos arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/92. Mas a interpretação finalística da LC n. 135/2010, que inseriu a alínea *l* no art. 1º, I, da LC n. 64/90, autoriza, também, a interpretação de que a inelegibilidade incide sobre aqueles que foram condenados pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito.

Conforme bem leciona José Jairo Gomes⁶:

A conjuntiva e no texto da alínea l deve ser entendida como disjuntiva ou, pois é possível cogitar de lesão ao patrimônio público por ato doloso do agente sem que haja enriquecimento ilícito. Cuida-se de falsa conjuntiva.

Contudo, o Tribunal Superior Eleitoral, acompanhando a divergência iniciada pela Ministra Rosa Weber, reafirmou sua jurisprudência no sentido de que para a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *l*, da LC n. 64/90, é necessária não apenas a condenação à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa, mas, também, que tal ato tenha importado em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, ainda que de terceiros (Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n. 32-42, Caucaia/CE, redatora para o acórdão Min. Rosa Weber, em 14-2-2013). No mesmo sentido o Recurso Especial Eleitoral n. 1.541-44/SP, DJe de 3-9-2013 e o REsp Eleitoral n. 1.541-44, j. de 6-8-2013, com dois votos vencidos.

⁶ GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 217.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, assentou que a condenação por improbidade administrativa proferida por órgão colegiado atrai a inelegibilidade prevista na alínea *l* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990, quando esta Justiça especializada concluir, a partir do acórdão condenatório, ter havido a prática de ato doloso, ainda que não seja essa a qualificação adotada na decisão do órgão colegiado (Recurso Ordinário n. 2373-84, São Paulo/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, em 23.9.2014).

De acordo com o dicionário de vocabulário jurídico de De Plácido e Silva, probó e probidade advêm do latim *probus, probitas*: o que é reto, leal, justo, honesto, mas se refere também à *maneira criteriosa de proceder*⁷. O dicionário etimológico da língua portuguesa de Antônio Geraldo da Cunha⁸ probó refere-se a quem apresenta caráter íntegro, o que significa dizer, em sentido inverso, que ímprobo é quem falta com a integridade. Neste sentido, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves⁹ destacam ainda uma origem mais remota: *probus* quer dizer o que brota bem (*pro + bho* – da raiz *bhu*, nascer, brotar).

Improbidade administrativa, enfim, define-se como o comportamento que viola a honestidade e a lealdade esperadas no trato da coisa pública, seja na condição de agente público ou de parceiro privado. Improbidade administrativa representa a desconsideração da lealdade objetivamente assumida por quem lida com bens e poderes cujo titular último é o povo.

Os atos de improbidade administrativa estão previstos na Lei n. 8.429/92 em três espécies. Os atos que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º), os que causam lesão ao erário (art. 10, que apresenta inclusive algumas tipificações culposas e, por isso, incapazes de gerar a inelegibilidade aqui prevista) e os que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

Pela alínea *m* são inelegíveis os que forem *excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional*, pelo prazo de oito anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário. Não basta a propositura da ação judicial, sendo necessária decisão judicial (provisória ou definitiva) que suspenda ou anule a sanção.

Uma vez caracterizada a hipótese de exclusão do exercício profissional prevista na alínea *m*, eventuais irregularidades, ilegalidades ou violação de garantias constitucionais que tenham sido verificadas no curso do procedimento adotado pelo órgão competente constituem matéria própria a ser analisada perante o respectivo órgão competente do Poder Judiciário, o qual poderá, inclusive, se for o caso e se estiverem presentes os requisitos próprios, suspender os efeitos do ato de exclusão. Não cabe, contudo, à Justiça Eleitoral proceder à anulação do ato no processo de registro de candidatura, no qual o órgão profissional competente não é parte e, por isso, não é sequer ouvido (Recurso Especial Eleitoral n. 344-30, Itabuna/BA, rel. Min. Henrique Neves da Silva, em 19-2-2013).

⁷ De Plácido e Silva, *Vocabulário jurídico*, II, p. 454.

⁸ CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário etimológico da língua portuguesa*. p. 522.

⁹ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 109.

Pela alínea *n* são inelegíveis os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, ***em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade do § 7º do art. 14 da CF***, antes analisado, pelo prazo de oito anos após a decisão que reconhecer a fraude.

São inelegíveis, pela alínea *o*, os que forem ***demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial***, pelo prazo de oito anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário.

Na verdade, a demissão pode ser anulada ou convertida em pena diversa também na esfera administrativa, hipóteses que também afastam a inelegibilidade, ainda que formalizadas após o pedido de registro da candidatura. Conforme foi analisado, o § 10 do art. 1º da Lei n. 9.504/97 dita que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ***ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade***.

De acordo com a alínea *p* são também inelegíveis ***a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral***, pelo prazo de oito anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22 da LC n. 64/90.

São ainda inelegíveis pela letra *q* os ***magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar***, pelo prazo de oito anos.

A aposentadoria compulsória que acarreta a inelegibilidade é a sancionatória, e não aquela imposta por idade ou por problemas de saúde.

A perda do cargo do magistrado vitalício depende do trânsito em julgado de sentença judicial.

Nos termos do art. 26-C da LC n. 64/90, ***o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n antes analisadas poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida***, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, assentou que a ***concessão de liminar, até a data da diplomação***, suspendendo os efeitos de condenação por improbidade administrativa, causa do indeferimento de candidatura, constitui fato superveniente a permitir o registro do candidato. Destacou-se no julgamento que, estando em curso o processo eleitoral e não havendo trânsito em julgado da decisão de indeferimento do registro de candidatura, cabe conhecer provimento judicial liminar deferido após as eleições, que afasta a causa de indeferimento do registro do candidato. Enfatizou, ainda, que o conhecimento de fatos supervenientes ao pedido de registro tem sido admitido por aquele Tribunal nas hipóteses de reconhecimento de inelegibilidade, motivo

pelo qual haveria razão para conhecê-los nos casos de afastamento da inelegibilidade (Embargos de Declaração com efeitos modificativos no *Recurso Ordinário n. 294-62, Aracaju/SE, rel. Min. Gilmar Mendes, em 11.12.2014*).

Por fim há que se observar que Segundo decidiu o TSE ao julgar o Respe 21332, j. de 26/06/2016, a revogação da liminar após a diplomação não gera a imediata perda do mandato. A via própria para a desconstituição do diploma decorrente da inelegibilidade de seu detentor é a AIME ou o RCED.