

# INELEGIBILIDADE DECORRENTE DE AÇÃO JUDICIAL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90, ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA “L”

Laís Sales do Prado e Silva\*

Marisa Amaro dos Reis\*\*

**Sumário:** 1 Introdução; 2 Regime democrático; 3 Constituição Federal: princípios e improbidade administrativa no Direito Eleitoral; 3.1 Princípio da moralidade administrativa; 3.2 Princípio da probidade administrativa; 3.3 Princípio da legalidade; 4 Lei Complementar nº 64/90, artigo 1º, inciso I, alínea “l”; 4.1 Improbidade: Direito Administrativo e Direito Eleitoral; 4.2 Improbidade administrativa e incidência da inelegibilidade; 5 Conclusão.

**Resumo:** O presente trabalho analisa a inelegibilidade decorrente de ação judicial por ato de improbidade administrativa, prevista no art. 1º, inc. I, alínea l da Lei de Inelegibilidades, com reflexão acerca dos princípios democráticos e aqueles relacionados à probidade administrativa, moralidade e legalidade. Destacam-se posicionamentos doutrinários, jurisprudenciais e estudos de casos no cenário nacional (método empírico).

**Palavras-chave:** Improbidade administrativa. Inelegibilidade. Direito Eleitoral. Democracia.

---

\* Advogada. Graduada e Mestranda em Direito Administrativo - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC/SP. Especialista em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral. Escola Judicial Eleitoral Paulista - TRE/SP.

\*\* Advogada. Especialista em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral. Escola Judicial Eleitoral Paulista - TRE/SP.

## 1 Introdução

As alterações legislativas trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010, denominada “Lei da Ficha Limpa”, reascenderam as discussões acerca das inelegibilidades e a necessidade de observância dos princípios constitucionais e democráticos no âmbito do poder público, por parte de administradores, políticos, e candidatos a cargos eletivos.

Dentre as principais inovações, o art. 1º, inc. I, alínea *l* da Lei Complementar nº 64/90 estabelece que a inelegibilidade, pelo período de oito anos, dos que forem condenados à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Passo importante na busca por legitimidade e legalidade do exercício do poder político, o texto da referida norma traz algumas incongruências, originando questionamentos no campo doutrinário e judicial, alguns dos quais são objetos do presente estudo.

## 2 Regime democrático

A palavra “democracia” tem origem na Grécia Antiga (“demos” significa povo; “kratia” ou “kratos” equivale a governo)<sup>1</sup> e leciona David Held que “o caráter democrático de um regime está garantido pela existência de múltiplos grupos ou múltiplas minorias”<sup>2</sup> e, citando Robert Dahl “a democracia pode ser definida como o governo das minorias e que o valor do processo democrático reside em o governo de ‘oposições múltiplas de minorias’, e não a formação da soberania da maioria”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> “Por democracia, Schumpeter entendia um método político, um arranjo institucional para se chegar a decisões políticas – legislativas e administrativas- conferida a certos indivíduos o poder de decidir em todos os assuntos, como consequência de seu sucesso de voto das pessoas”. Tradução livre. “ By democracy, Schumpeter meant a political *method*, that is, an institutional arrangement for arriving at political – legislative and administrative – decisions by vesting in certain individuals the power to decide on all matters as a consequence of their successful pursuit of the people’s vote (Capitalism, p.269). HELD, David. **Models of democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006. Part two – Variants from the Twentieth Century and Part Three – Whats should democracy mean today? p. 141.

<sup>2</sup> Tradução livre de “For the value of democracy process lies in rule by ‘multiple minority oppositios’, rather that in the establishment of the ‘sovereignty of the majority’”. HELD, David. **Models of Democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006.

<sup>3</sup> HELD, David. **Models of democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006. Part two – Variants

A multiplicidade de ideologias existentes na sociedade representadas no poder público e no exercício do poder político por meio de representantes eleitos é necessária para afastar a tendência natural do ser humano ao individualismo, à concentração de poder e ao autoritarismo típicos dos regimes ditatoriais.

Para Held, o modelo ideal pluralista se justifica por garantir um governo com participação das minorias e liberdade política, um obstáculo a grupos excessivamente poderosos, além de caracterizar-se pelos direitos do cidadão, incluindo o exercício do voto, liberdade de expressão e organização e um sistema eleitoral com pelo menos dois partidos, dentre outros<sup>4</sup>.

Pode-se acrescentar a essas características dos regimes legitimamente democráticos, a presença de um grau suficiente de cultura política, implementada, dentre outras formas, por medidas de iniciativa dos próprios entes governamentais além da sociedade civil, de modo a conferir esclarecimento, entendimento a respeito do pleno exercício da cidadania e dos direitos e deveres a ela inerentes.

A esse respeito, observa Celso Antonio Bandeira de Mello, citando Biscaretti Di Ruffía, que “a democracia exige, para seu funcionamento, um *minimum* de cultura política”, que é precisamente o que falta nos países apenas formalmente democráticos<sup>5</sup>.

É inerente à sociedade a existência de grupos de pessoas que se organizam em torno de interesses em comum, em busca da manifestação de ideais, pensamentos e ideologias a fim de atingir os anseios de seus membros.

Democracia é instrumento de poder legítimo do povo, cujo direito de ser organizado de modo a exprimir sua vontade soberana, de forma direta ou indireta, de modo a estabelecer direitos e cumprir os valores essenciais previstos na Constituição Federal. O Direito Eleitoral está intrinsecamente relacionado ao regime democrático, uma vez que, dentre suas mais variadas funções, regulamenta a relação cidadão-Estado nesse instituto essencial às democracias que são os pleitos eleitorais periódicos.

---

from the Twentieth Century and Part Three – Whats should democracy mean today? p. 175.

<sup>4</sup> HELD, David. **Models of democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006. Part two – Variants from the Twentieth Century and Part Three – Whats should democracy mean today? p. 184.

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, n. 137, jan./mar. 1998, p. 256.

### 3 Constituição Federal: princípios e improbidade administrativa no Direito Eleitoral

A Constituição de 1988 estabelece preceitos e princípios aplicáveis e diretamente relacionados ao direito eleitoral, tais como o imperativo do voto universal, direto, secreto e obrigatório, a organização política e estrutural e, acima de tudo, mecanismo, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do Estado Democrático e Social de Direito<sup>6</sup>.

Cabe razão ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello ao afirmar que violar um princípio é mais grave que transgredir uma norma<sup>7</sup>, uma vez que a relevância do princípio não reside na sua natureza estrutural, mas nas suas aptidões funcionais<sup>8</sup>.

Os princípios, normas jurídicas dotadas de alto grau de abstração e generalidade, irradiam efeitos sobre todo o sistema jurídico. Os princípios da moralidade administrativa e da probidade administrativa irradiam efeitos diretos no direito eleitoral e no instituto jurídico da improbidade administrativa como adiante se verá.

A Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92 advém do Projeto de Lei nº 1.446/91, do Poder Executivo Federal, encaminhado à Câmara dos Deputados em 14 de agosto de 1991, pelo então Presidente da República, Fernando Collor de Mello.

O fundamento para o novo comando legal foi o combate à corrupção<sup>9</sup> dentro da administração pública, grave problema a macular irremediavelmente o regime democrático.

Sobre a Lei de Improbidade Administrativa, Marcelo Figueiredo destaca que o princípio da moralidade tem como braço punitivo a improbidade, e que ambos cumprem a

---

<sup>6</sup> Destaque-se que a Carta Magna também adotou o Estado Social de Direito. Sobre o tema, assevera Carolina Zancaner Zockun “especialmente preocupado com a realização da justiça social, razão pelo qual não serão admitidas medidas que visem a extirpar as garantias advindas do Estado Democrático, do Estado de Direito e principalmente do Estado Social que se fundem no Estado Brasileiro”. ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no domínio social**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 27.

<sup>7</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 300.

<sup>8</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 59.

<sup>9</sup> Antonio Carlos Ozório Nunes ensina que “o combate à corrupção necessariamente deve passar por reformas políticas, sociais, administrativas, legislativas e econômicas de um país; devem ser adotadas medidas preventivas e é fundamental a participação dos setores públicos e privados, além de todas a sociedade em geral”. NUNES, Antonio Carlos Ozório. **Corrupção: o combate através de prevenção**. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Mauricio; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 34.

função dogmática, pedagógica, de coibir abusos do administrador público<sup>10</sup>.

Com o advento da Lei nº 12.846/2013, conhecida como “Lei Anticorrupção” e “Lei Empresa Limpa”, bem como a lei que regulamenta o Estatuto da Metrópole, a Lei nº 13.089/2015, o legislador cria novas hipóteses de atos que incorrem em improbidade administrativa, apartadas da Lei de Improbidade nº 8.429/92.

### 3.1 Princípio da moralidade administrativa

A moralidade compreende o que é lícito, correto e impõe à Administração Pública o dever de agir conforme a honestidade, seriedade e boa fé. Por força do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, é princípio a reger a Administração Pública.

Duas são as correntes mais importantes quanto ao princípio da moralidade. O Professor Márcio Cammarosano sustenta a ideia da moralidade atrelada à legalidade:

O princípio da moralidade está referido, isto sim, ao próprio Direito, remetendo-nos a valores que informam normas jurídicas. Estas, com seu “inevitável conteúdo axiológico”, seleciona valores que recolhe de outras ordens normativas do comportamento humano como a lealdade, boa fé, veracidade, honestidade. Valores como esses, e juricizados, devem ser prestigiados pelo Administração Pública. Este, ao interpretar as normas as quais se refletem, visando sua aplicação, e ao avaliar situações de fato para detectar sua incidência, não pode ignorar os sentidos que os conceitos que expressam valores têm no anseio da coletividade que promanam, e em dado momento histórico, mas sempre atentos ao enfoque contextual do sistema normativo.

Em linhas gerais, entende que a moral que efetivamente importa ao direito é aquela albergada como norma no ordenamento jurídico. E assim, dentro dessa concepção o direito subjetivo só poderá ser invocado perante o Poder Judiciário quando tais valores estiverem judicializados<sup>11</sup>. Da mesma forma,

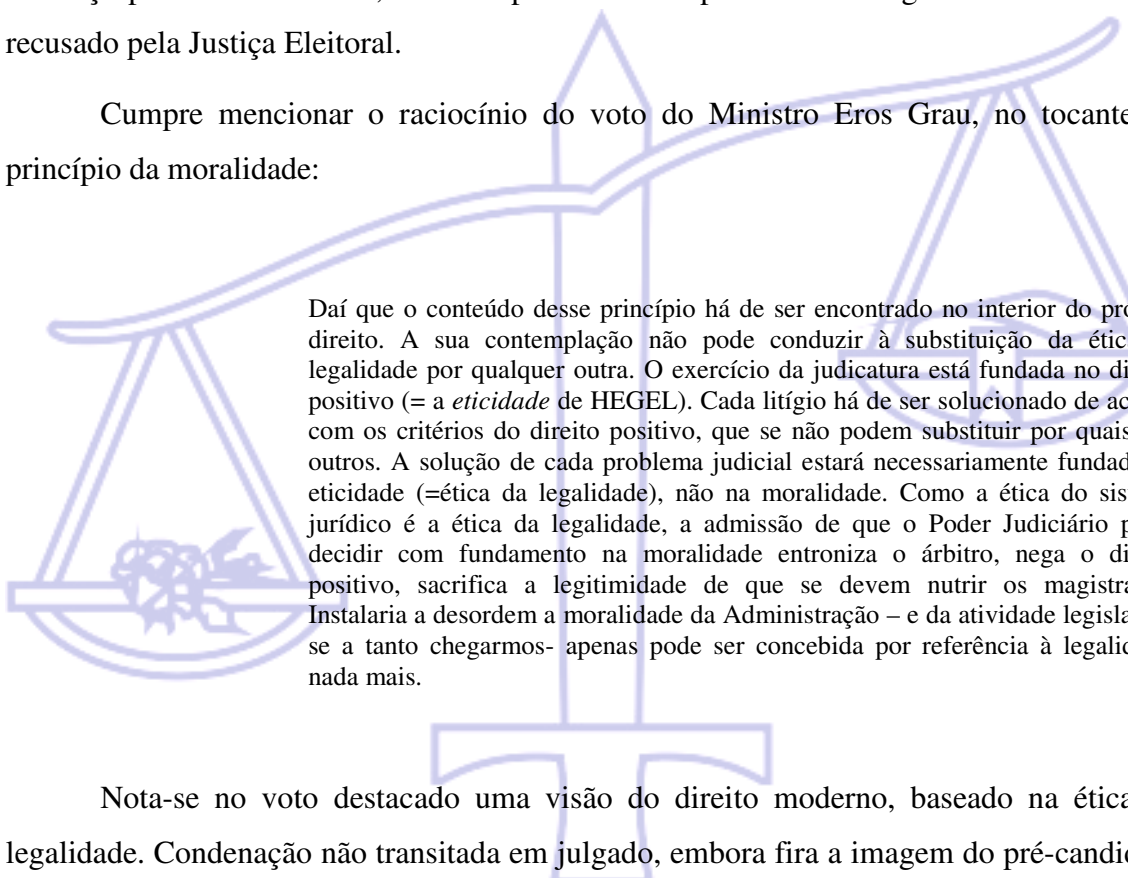
<sup>10</sup> FIGUEIREDO, Marcelo. A “corrupção” e a improbidade: uma reflexão. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 260.

<sup>11</sup> CAMMAROSANO, Márcio. **O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 85.

não é qualquer ofensa à moral social que se considerará idônea para dizer-se ofensiva ao princípio jurídico da moralidade administrativa, entendemos que este será havido como transgredido quando houver violação a uma norma de moral social que traga consigo menosprezo a um bem juridicamente valorado.<sup>12</sup>

Ambos os autores atrelam o princípio da moralidade administrativa ao Direito. A respeito desse posicionamento cabe destacar a Consulta nº 1.621<sup>13</sup> – Classe 10ª, João Pessoa/PB cuja decisão do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, recebeu o processo administrativo como consulta e respondeu no sentido de que, sem o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, nenhum pré-candidato pode ter seu registro de candidatura recusado pela Justiça Eleitoral.

Cumprе mencionar o raciocínio do voto do Ministro Eros Grau, no tocante ao princípio da moralidade:



Daí que o conteúdo desse princípio há de ser encontrado no interior do próprio direito. A sua contemplação não pode conduzir à substituição da ética da legalidade por qualquer outra. O exercício da judicatura está fundada no direito positivo (= a *eticidade* de HEGEL). Cada litígio há de ser solucionado de acordo com os critérios do direito positivo, que se não podem substituir por quaisquer outros. A solução de cada problema judicial estará necessariamente fundada na eticidade (=ética da legalidade), não na moralidade. Como a ética do sistema jurídico é a ética da legalidade, a admissão de que o Poder Judiciário possa decidir com fundamento na moralidade entroniza o árbitro, nega o direito positivo, sacrifica a legitimidade de que se devem nutrir os magistrados. Instalaria a desordem a moralidade da Administração – e da atividade legislativa, se a tanto chegarmos- apenas pode ser concebida por referência à legalidade, nada mais.

Nota-se no voto destacado uma visão do direito moderno, baseado na ética da legalidade. Condenação não transitada em julgado, embora fira a imagem do pré-candidato (pela prática de ato moralmente reprovável, mas pendente de decisão judicial definitiva), não acarreta a consequência jurídica prevista na legislação eleitoral (inelegibilidade).

A respeito da moralidade, prevista no art. 14, §9º da Constituição Federal, José Jairo Gomes assevera que “significa dizer que o mandato obtido por meio de práticas ilícitas, antiéticas, imorais, não goza de legitimidade. Mais que isso: significa que o mandato político deve ser sempre conquistado e exercido dentro dos padrões éticos aceitos

<sup>12</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 120.

<sup>13</sup> BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Consulta nº 1.621, Voto do Ministro Eros Grau, p. 20.

pela civilização”<sup>14</sup>

Na lição de Carolina Zancaner Zockun “à Administração Pública cabe apenas cumprir o princípio da estrita legalidade, pois o da moralidade só lhe será exigido observar se estiver, no caso concreto, explicitado o que o ordenamento jurídico entende por moral”<sup>15</sup>.

O princípio da moralidade administrativa tem extrema relevância para o direito eleitoral, cujas normas estão, sobretudo, atreladas aos valores éticos sociais e jurídicos, no intuito de proteção da legitimidade das eleições e dos mandatos políticos.

### 3.2 Princípio da probidade administrativa

Definida pelo Professor José Afonso da Silva<sup>16</sup> como uma forma de moralidade administrativa e destacada pela Carta Magna ao punir o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). Consiste no dever do "funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer". A probidade administrativa é correto, o lícito modo de agir do agente público durante o exercício de função pública ou em decorrência desta, é contrária à conduta impregnada de desonestidade,

Marçal Justen Filho<sup>17</sup> resume a improbidade administrativa como ação ou omissão intencionalmente violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, tal como definido por lei. Julgados do Superior Tribunal de Justiça<sup>18</sup> consagram que o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa.

São, portanto, requisitos para que se configure a improbidade administrativa, o enriquecimento ilícito, o prejuízo ao erário, bem como afronta aos princípios basilares da

<sup>14</sup> GOMES, José Jairo de. **Curso de Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 58.

<sup>15</sup> ZOCKUN, Carolina Zancaner. Princípio da moralidade: algumas considerações. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p.45.

<sup>16</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 669.

<sup>17</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 828.

<sup>18</sup> Nesse sentido, destaca-se os precedentes do Superior Tribunal de Justiça do STJ: REsp 909446/RN, Primeira Turma, DJe 22/04/2010; REsp 878.506/SP, Primeira Turma, DJe 14/09/2009.

Administração Pública expressos na Constituição Federal, tais como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A observância do princípio da probidade administrativa é dever do administrador público, cuja desobediência implica nos crimes previstos na Lei nº 8.429/92.

Ressalte-se a lição de José Jairo Gomes a respeito do artigo 14, §9º da Constituição

determina que a probidade administrativa seja protegida, o que é feito por intermédio da instituição de hipóteses de inelegibilidades para o agente ímprobo. A inelegibilidade inibe o exercício dos direitos políticos. Ademais, a improbidade enseja a suspensão desses mesmos direitos.<sup>19</sup>

A probidade administrativa é um subprincípio da moralidade administrativa, “é uma imoralidade qualificada pela desonestidade, severamente repudiada pelo ordenamento vigente”<sup>20</sup>.

A probidade, atrelada ao princípio da moralidade administrativa, é princípio norteador do sistema eleitoral.

### 3.3 Princípio da legalidade

Consiste a legalidade num dos princípios basilares do Direito e, especificamente quanto ao tema em análise, determina que a Administração Pública esteja submetida ao Estado de Direito, limitando-se sua atuação ao que a lei determina e permite, decorrência da indisponibilidade, pela Administração, do interesse público. Para Felipe Estefam Faichow,

[...] o princípio da legalidade impõe uma relação entre o plano da lei e o plano da ação administrativa, cujo vínculo consiste numa relação de conformidades de normas, atos e condutas administrativas relativamente a normas legais superiores, pelo que o administrador público encontra-se vinculado à legalidade formal, emitida pelo Poder Legislativo, e também à legalidade material, realizando o sistema de valores e princípios adotado pela Constituição: a lei deve

<sup>19</sup> GOMES, José Jairo de. **Curso de Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 58.

<sup>20</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. Princípio da moralidade. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 325.



ser interpretada de acordo com a Constituição e aplicada de maneira a realizar os princípios motores do texto constitucional.<sup>21</sup>

Além disso, a atividade administrativa não pode inovar na ordem jurídica, atividade esta típica do poder legislativo, mas apenas expedir comandos complementares à lei.

Na visão de Hely Lopes de Meirelles<sup>22</sup>, o princípio “impõe que o administrador público só pratique ato para o seu fim legal”. Assim, o administrador público deve praticar o ato com a finalidade a que se destina, a fim de atender ao interesse público, sob pena de desvio de poder.

No campo jurisprudencial, cabe destacar o voto do Ministro Teori Albino Zavascki no Recurso Especial nº 456.649: “em se tratando de improbidade administrativa, a tipificação está sujeita ao princípio da legalidade estrita”<sup>23</sup>. Por sua vez, a aplicação do princípio da legalidade na interpretação das normas eleitorais, aplica-se o *in dubio pro candidato* ou *in dubio pro eleitor*, conforme o caso posto em questão. Ou seja, havendo dúvida, o julgador deverá priorizar a não restrição de direitos, tendo em vista a relevância da matéria tratada por esse ramo do direito e de modo a viabilizar, ao máximo, o exercício da cidadania, cuja restrição deve ser medida excepcional.

#### **4 Lei Complementar nº 64/90, artigo 1º, inciso I, alínea “I”**

A Lei Complementar nº 135/2010 denominada Lei da Ficha Limpa originou-se de um projeto de lei de iniciativa popular (Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral). E, dentre outras alterações, acrescentou novas modalidades de inelegibilidade à Lei Complementar nº 64/90.

Luiz Carlos Strapazzon relata que “O projeto ‘Ficha Limpa’ (PLP nº 518/2009) foi assinado por 1.516.479 cidadãos. Esse movimento nacional é pela higienização moral da

---

<sup>21</sup> ESTEFAM, Felipe Faiwichow. **A Configuração e reconfiguração do princípio da legalidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2013, p. 163.

<sup>22</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 93.

<sup>23</sup> BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 456.649. Relator Ministro Francisco Falcão, 1º Turma; DJ 5 out. 2006.

política. É contra corruptos e corrupções”.<sup>24</sup>

Sancionada em 4 de junho de 2010, a lei consagrou uma evolução da recente democracia brasileira, a fim de proteger a lisura do pleito eleitoral e estabeleceu novas hipóteses de inelegibilidade, baseando-se na vida pregressa dos candidatos, inclusive condenações na esfera criminal, administrativa e eleitoral, alterando, portanto, o artigo 1º, inciso I, na forma de alíneas da Lei Complementar nº 64/90, conhecida como Lei de Inelegibilidades.

O Supremo Tribunal Federal determinou que somente aplicar-se-iam os imperativos da Lei da Ficha Limpa a partir de 2012 (princípio da anterioridade eleitoral). Mas só naquele ano, vale lembrar, a “Lei da Ficha Limpa” foi considerada constitucional pela Corte, tendo sido aplicada, portanto, a partir das eleições gerais no pleito de 2014.

#### 4.1 Improbidade: Direito Administrativo e Direito Eleitoral

Rogério Gesta Leal sustenta que a Administração Pública no Brasil se apresenta na esfera de intermediação entre o sistema jurídico e a vida cotidiana. O autor fundamenta sua conclusão com a teoria do discurso da Democracia contemporânea, e elenca como um dos principais desafios para a Administração Pública ética, a busca e criação de mecanismos de fundamentação, de ação e de restabelecimento do equilíbrio da autonomia privada e da autonomia pública.<sup>25</sup>

O objeto deste estudo é a alínea *l*, que determina 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 8 (oito) anos *após o cumprimento da pena*. (grifo nosso)

<sup>24</sup> STRAPAZZON, Carlos Luiz. Presunção de não culpabilidade em matéria político eleitoral: evolução jurisprudencial do STF e valores constitucionais atuais. **RBDE: Revista Brasileira de Direito Eleitoral**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, 2010, p. 13.

<sup>25</sup> LEAL, Rogério Gesta. O problema ético na administração pública contemporânea brasileira. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 346-347.

Tendo em vista a redação desse dispositivo, principalmente no tocante à sua parte final, discute-se na doutrina a forma de aplicação desse imperativo legal como causa de inelegibilidade.

Primeiramente, visando dar praticidade ao cumprimento da norma, o Conselho Nacional de Justiça criou o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, também com a finalidade de combate à corrupção e valorização das decisões judiciais dos tribunais brasileiros.

O sistema de Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa contém informações sobre processos já julgados, que identificam entidades jurídicas ou pessoas físicas que tenham sido condenadas por improbidade, conforme comando da Lei de Improbidade Administrativa.

Trata-se de um instrumento jurídico para controle e centralização de decisões judiciais no âmbito nacional, identificando-se o histórico de pessoas jurídicas e físicas condenadas por improbidade administrativa, sendo possível a emissão autenticada gratuita de certidão negativa de improbidade administrativa.

O art. 1º, inc. I, *l* da Lei de Inelegibilidade está relacionado às sanções estabelecidas na Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), e guarda reação com o regime próprio de direito administrativo.

Em relação à Lei da Ficha Limpa, cabe destacar o pensamento da doutrina no sentido de que há que se cuidar para que o resultado não seja a deflagração de injustiças ou de situações ilegais e atentatórias ao sistema democrático tão fundamental e querido pela sociedade<sup>26</sup>.

De fato, o Direito Eleitoral é composto por princípios peculiares, tais como os da anualidade eleitoral, dentre eles, a lisura dos pleitos, que prescreve que o pleito eleitoral deve ser lícito e legítimo, com a preservação da intangibilidade dos votos e da igualdade de condições entre os candidatos aos cargos em disputa. Aliado ao princípio constitucional da probidade administrativa, a alínea *l* em estudo visa afastar a candidatura de pessoas com vida pretérita duvidosa e, com isso impedir, por determinado período, que exerçam função

---

<sup>26</sup> DIAS, Joelson; KUFA, Karina. Inelegibilidade em decorrência de ação de improbidade administrativa (Lei nº 64/90, art. 1º, inci. I, alínea “I”). In: ROLLENBERG, Gabriela; DIAS, Joelson; KUFA, Karina (Org.). **Aspectos polêmicos e atuais no Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Arraes, 2012, p. 68.

pública da qual já fizeram mau uso.

No entanto, outro princípio não apenas de direito eleitoral, mas democrático, impõe a ampla participação nos pleitos eleitorais, não só do eleitor, mas também dos candidatos, de forma que, ao interpretar normas restritivas, a devida comparação e equilíbrio entre esses princípios aparentemente contraditórios deve ser realizada.

Assim, na interpretação do da alínea *l* do inc. I da Lei de Inelegibilidades deve-se atentar atais peculiaridades do direito eleitoral e valores por ele protegidos, sem esquecer as características no âmbito e regime jurídico do direito administrativo.

Portanto, nem toda a condenação por ato de improbidade administrativa é causa inelegibilidade. Não há que se esquecer que a Lei de Inelegibilidades faz parte do Direito Eleitoral Sancionador, contém normas que restringem direitos e, assim sendo, princípios relativos aos cuidados devidos na aplicação de normas dessa natureza devem ser a ela a aplicados pelos operadores do Direito.

Partindo dessas premissas e do pressuposto de que é possível modelizar o sistema jurídico eleitoral temos, de um lado, os atores envolvidos no âmbito da Justiça Eleitoral, isto é, os juízes eleitorais, candidatos, coligações e Ministério Público Eleitoral e, de outro lado, os atores envolvidos em outra organização, no caso concreto, os interligados à decisão colegiada por ato caracterizado como improbidade administrativa, advogados, o candidato, juiz da esfera comum, o Ministério Público Estadual.

Sob o prisma da Teoria Geral do Direito, invoca-se a lição de Márcio Pugliesi ao observar que o núcleo de uma organização formal pode estar não na administração, mas na teia de relações informais entre determinados atores, que podem explicar um persistente desempenho anômalo (desejado ou indesejado) dessa organização.<sup>27</sup>

Verificam-se, por sua vez, dois sistemas jurídicos com regimes jurídicos distintos: O direito eleitoral e o direito administrativo. Dessa maneira, não cabe a intervenção ou sobreposição de regimes distintos. O legislador estabeleceu na Lei de Inelegibilidades, art. 1º, expressamente, a modalidade dolosa do ato de improbidade administrativa. Não cabe, portanto, interpretação diversa e criação de outra modalidade sem ferir o próprio princípio da legalidade.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> PUGLIESI, Marcio. **Teoria do Direito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 63.

<sup>28</sup> O julgamento dos Embargos Declaratórios no RO 23.784 teve reviravolta, e com a devida vênua, os

Se agir fora de sua competência constitucional, os órgãos da Justiça Eleitoral criam insegurança jurídica e ferem, além da legalidade, princípios constitucionais e eleitorais. Não cabe a intervenção ou sobreposição de regimes jurídicos distintos uns sobre os outros, de maneira a ferir os comandos da própria Constituição Federal.

#### 4.2 Improbidade administrativa e incidência da inelegibilidade

O conhecimento e o julgamento das ações de improbidade administrativa são afetos à Justiça Comum Federal ou Estadual, não à Eleitoral,<sup>29</sup> embora os fatos que fundamentam esse tipo de ação possam igualmente embasar a ação eleitoral, esta de competência da Justiça especializada.

Punível com a incidência da inelegibilidade é o agente que tenha sido condenado, definitivamente ou em por órgão colegiado, à suspensão dos direitos políticos por ato:

- a) doloso de improbidade administrativa;
- b) que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Quanto à conduta dolosa, “a conduta do agente precisa caracterizar-se como violação consciente desses deveres”<sup>30</sup> relativos à estrita observância da lei e dos princípios constitucionais no trato da coisa pública;

Além da necessária existência de conduta dolosa, essa prática deve ter causado lesão ao patrimônio público. Ademais, a disjunção aditiva “e” quanto ao enriquecimento ilícito demonstra que o legislador preocupou-se em punir sancionar com a inelegibilidade o agente que, além de causar prejuízo, deve ter lucrado, com a conduta dolosa. Trata-se, portanto, de requisitos cumulativos.

---

embargos foram acolhidos e o registro de candidatura foi deferido. O principal argumento do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, substituto do Ministro Admar Gonzaga, foi no sentido de que os Embargos Declaratórios julgados no Tribunal de Justiça de São Paulo ratificou as penas previstas no artigo 12, inciso II, e portanto, trata-se de condenação culposa, não caracterizado o dolo, e o próprio acórdão embargado à conduta não pode-se desprezar a sua parte dispositiva. No mesmo sentido, a 7ª Vara Federal da Seção Judiciária de Sergipe no julgamento de Ação Civil Pública nº 0800057-23.2014.4.05.8502 proferiu decisão esclarecendo que a Justiça Federal não pode atuar como instância revisora dos atos praticados, ou que deixaram de ser praticados, no âmbito dos juizados criados exclusivamente para acompanhar, apurar e regular as eleições.

<sup>29</sup> GOMES, José Jairo de. **Curso de Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 19.

<sup>30</sup> PRADO, Francisco Octávio de Almeida. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 126.

Destaca-se a decisão monocrática em 3 de outubro de 2014, RO nº 80.703, com relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, que deu provimento ao recurso ordinário, reformando o acórdão recorrido:

Dessa forma, ainda que exista decisão colegiada, condenando o recorrente à suspensão de direitos políticos, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que importou dano ao erário, não se tem evidenciado cumulativamente o enriquecimento ilícito, de modo que não estão presentes todos os elementos da inelegibilidade da alínea I do art. 1º, I, da LC 64/90.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento da necessidade de condenação por enriquecimento ilícito para se incorrer em improbidade administrativa apta a gerar inelegibilidade com base na alínea I.

Interessante destacar no Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 71-30/SP de relatoria do Ministro Dias Toffoli, em 25.10.2012. o voto divergente e vencido da Min. Laurita Vaz. A Ministra argumentou no sentido de que apesar de o acórdão condenatório não ter feito menção expressa ao enriquecimento ilícito, a constatação do prejuízo ao Erário faz presumir o enriquecimento irregular do terceiro beneficiado com a contratação sem licitação.

Com a devida vênia, não é possível presumir o enriquecimento ilícito adotando posicionamento de esfera diversa à do direito eleitoral para a incidência de inelegibilidade com fundamento em improbidade administrativa. O tema improbidade administrativa no direito eleitoral é polêmico e no pleito eleitoral de 2014 houve algumas decisões interessantes, com a Justiça Eleitoral interpretando a Lei Complementar alterada no ano de 2010:

Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, LC 64/90. Dano ao erário e improbidade administrativa. Requisitos. Não provimento.

1. Segundo a jurisprudência do TSE, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC 64/90 pressupõe que o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual o candidato tenha sido condenado importe, concomitantemente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, conceitos definidos pela Lei de Improbidade Administrativa. Precedentes. 2. Na espécie, não se verifica a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC 64/90, porquanto o agravado foi condenado pela prática de ato de improbidade administrativa que somente acarretou lesão ao erário – não cumulada com

enriquecimento ilícito.<sup>31</sup>

A suspensão dos direitos políticos em virtude de condenação por ato doloso de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao erário atrai a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 1, da LC nº 64/90, incluído pela LC nº 135/2010. Ressalva do ponto de vista do relator. [...] NE: O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 633.703/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, sessão plenária de 23.3.2011, entendeu não se aplicar às eleições 2010 a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 1, da LC nº 64/90, com redação dada pela LC nº 135/2010, em razão da aplicação do princípio da anterioridade eleitoral, inscrito no art. 16 da Constituição da República.<sup>32</sup>

Acertado o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral. A aplicação da sanção de inelegibilidade com fulcro na alínea *l* nos casos em que a condenação por improbidade administrativa reconheceu apenas a violação aos princípios da administração pública, mas sem lesão e enriquecimento ilícito, ampliaria indevidamente os termos de uma norma restritiva de direitos, pondo em risco a amplitude do direito de ser votado. Segundo o Tribunal, não cabe à Justiça Eleitoral “proceder a novo enquadramento dos fatos e provas veiculados na ação de improbidade para concluir pela presença de dano ao erário e enriquecimento ilícito”<sup>33</sup> devendo observar os termos “em que realizada a tipificação legal pelo órgão competente para o julgamento da referida ação”<sup>34</sup>. Não é diferente o posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral:

Agravos regimentais. Recurso ordinário. Registro de candidatura. [...] Deputado estadual. Inelegibilidade. Art. 1º, I, 1, da Lei Complementar nº 64/90. Intempestividade reflexa. Preliminar. Não acolhimento. Ato doloso de improbidade administrativa. Dano ao patrimônio público. Enriquecimento ilícito. Simultaneidade. Inexistência. Inelegibilidade. Não configuração. Não provimento. [...] 2. A incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 1, da LC nº 64/90, com redação dada pela LC nº 135/2010, pressupõe condenação do candidato à suspensão dos direitos políticos por ato de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. 3. No caso, o candidato foi condenado por ato de improbidade que importou apenas violação aos princípios da Administração Pública, não incidindo, por isso, a inelegibilidade do art. 1º, I, 1, da LC nº 64/90. [...] NE: O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 633.703/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, sessão plenária de 23.3.2011, entendeu não se aplicar às eleições 2010 a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 1, da LC nº 64/90, com redação dada pela LC nº 135/2010, em razão da aplicação do princípio da anterioridade eleitoral,

<sup>31</sup> Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 21617, Acórdão de 09/10/2012, Relatora Ministra Fátima Nancy Andrichi - Publicado em Sessão, 9 out. 2012.

<sup>32</sup> TSE, Ac. de 2.12.2010 no AgR-RO nº 128274, rel. Min. Marcelo Ribeiro.

<sup>33</sup> Precedentes: AgR-REspe nº 67-10/AM, Relatora Ministra Nancy Andrichi, PSESS de 6 dez. 2012.

<sup>34</sup> Precedentes: AgR-REspe nº 67-10/AM, Relatora Ministra Nancy Andrichi, PSESS de 6 dez. 2012.

inscrito no art. 16 da Constituição da República.<sup>35</sup>

Portanto, o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual o candidato tenha tido seus direitos políticos suspensos deve concomitantemente ter ocasionado lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

No tocante à necessidade de decisão expressa de suspensão de direitos políticos por ato de improbidade administrativa, essa sanção deve ter sido expressamente aplicada no acórdão.

Deferimento de registro de candidatura ao cargo de prefeito. Prática de improbidade administrativa. Sentença transitada em julgado que não condenou, expressamente, o pré-candidato à suspensão de seus direitos políticos. Inelegibilidade não configurada. Recurso eleitoral desprovido de eficácia rescisória. [...] 1. A jurisprudência desta Corte consolidou entendimento no sentido de que a suspensão de direitos políticos por ato de improbidade administrativa depende de decisão expressa, motivada e transitada em julgado.<sup>36</sup>

Embargos de declaração. Recurso contra expedição de diploma. [...] 2. A suspensão dos direitos políticos decorrente da condenação por improbidade administrativa depende do trânsito em julgado da decisão. condenatória, o que não ocorre no caso dos autos. Não compete a este Tribunal reconhecer o trânsito em julgado de decisão proferida pela Justiça Comum.<sup>37</sup>

Solidificado está, ainda, o entendimento pela necessidade do trânsito em julgado da decisão condenatória por improbidade administrativa, não cabendo a competência da Justiça Eleitoral em reconhecer o trânsito em julgado de decisão proferida pela Justiça Comum.

É interessante destacar que a questão da suspensão dos direitos políticos e consequente perda temporária da elegibilidade foi objeto de questionamento em virtude de suposta violação de Tratados Internacionais:

Sentença que indeferiu de ofício o registro de candidatura. Possibilidade. Alínea “I” do inciso i do art. 1º da lei complementar n.º 64/1990, com a redação dada pela lei complementar n.º 135/2010. Configuração. (...)1- a sentença indeferiu de

<sup>35</sup> TSE, Ac. de 15.12.2010 no AgR-RO n.º 381187, Relator Ministro Aldir Passarinho Junior.

<sup>36</sup> Ac. de 30.9.2008 no AgR-REspe n.º 29.460, Relator Ministro Joaquim Barbosa; no mesmo sentido o Ac. de 19.6.2007 no AgRgREspe n.º 27.120, Relator Ministro Cezar Peluso.

<sup>37</sup> TSE, Ac. de 27.3.2012 no ED-RCED n.º 145693, Relator Ministro Marcelo Ribeiro.



ofício o pedido de registro de candidatura, fundada no art. 1º, inc. I, alínea “I”, da Lei Complementar nº 64/1990, para reconhecer a inelegibilidade da pretendente ao cargo de vereador. 2- Parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral pela manutenção da sentença. 3-Não há violação a regras de direito internacional, em especial à Convenção Americana de Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica. O impedimento de obtenção de registro de candidatura sob o fundamento de improbidade administrativa não viola a citada convenção internacional. O colendo Supremo Tribunal Federal, ao examinar em conjunto as Ações Declaratórias de Constitucionalidade - ADC nº 29 e 30 e a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade - ADI nº 4578, decidiu, por maioria, que é constitucional a questão relativa à restrição da capacidade passiva dos cidadãos, tendo em vista que "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."4. A recorrente foi condenada por Órgão Colegiado à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa que causou dano ao erário, consistente na celebração de contrato de locação de automóvel para a Prefeitura local com pessoa que não participou do processo licitatório e, se não bastasse, com valor equivalente ao de aquisição de veículo. Constatou expressamente do decisum que as condutas, praticadas com dolo, amoldam-se aos atos de improbidade administrativa tipificados nos arts. 10, inc. VIII e 12, II, ambos da lei nº 8.429/92. 5- Estão comprovados todos os requisitos previstos no art. 1º, inc. I, alínea “I”, da Lei Complementar nº 64/1990, considerando, inclusive, sua nova redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, com especial atenção ao fato de que somente resulta em inelegibilidade o ato de improbidade administrativa que configure ato doloso. Sendo assim, de rigor o reconhecimento da inelegibilidade da recorrente.<sup>38</sup>

Não há, de fato, violação, em especial à Convenção Americana de Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica, até porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu que é constitucional a restrição da capacidade eleitoral passiva dos cidadãos, pois não fere o núcleo essencial dos direitos políticos.

É importante lembrar, ainda, que a legislação sobre direito eleitoral não prevê a violação dos princípios da Administração Pública na inelegibilidade por condenação por ato de improbidade administrativa. Entretanto, se partirmos da premissa de que ferir um princípio é mais grave do que ferir uma norma, a violação de tais princípios no âmbito da improbidade administrativa e direito eleitoral é bastante grave.

É inegável que a condenação por desvio ético ou moral, condutas contrárias aos princípios da moralidade e probidade administrativas, mas tão somente na forma dolosa, devem atrair a inelegibilidade por ato de improbidade administrativa, sob pena de se distanciar da própria *mens legis* da Lei de Inelegibilidades, alterada pela “Lei da Ficha Limpa” no intuito de combate à Corrupção.

<sup>38</sup> TRE-SP, RE - RECURSO nº 64631 - Iporanga/SP. Acórdão de 17/09/2012. Relator Antonio Carlos Mathias Coltro. Publicado em Sessão, 17 set. 2012.

O Tribunal Superior Eleitoral, especificamente quanto à alínea *I*, inc. I, art. 1º da Lei de Inelegibilidades, decidiu que a condenação por infração a esses princípios não geram a incidência da inelegibilidade com base nessa norma.

No caso, o candidato foi condenado por ato de improbidade que importou apenas violação aos princípios da Administração Pública, não incidindo, por isso, a inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC nº 64/90.<sup>39</sup>

A inelegibilidade da alínea *I* do art. 1º, I, da LC 64/90 também é tratada no julgamento do RO 23784, onde se discutiu se o enriquecimento ilícito de terceiro preencheria o requisito exigido pela Lei de Inelegibilidades.

Vale destacar o entendimento em contrário pela Ministra Luciana Lóssio, publicado em sessão plenária de 23 de setembro de 2014, na qual o Tribunal, por maioria, desproveu o recurso nos termos do voto da Relatora. Ficaram-se vencidos os Ministros Gilmar Mendes, João Otávio de Noronha e Dias Toffóli, votaram com a Relatora os Ministros Luiz Fux, Maria Thereza de Assis Moura e Admar Gonzaga, tendo sido alegada suspeição o Ministro Henrique Neves da Silva.

Destacam-se os argumentos jurídicos contrários ao provimento do recurso: 1 – Ocorreu nos termos da Ministra Relatora enriquecimento ilícito de terceiros; 2 – Fere-se a *mens legis*, fundada a proteção da probidade e moralidade no exercício do mandato, considerando a vida pregressa do candidato, nos termos do §9º do artigo 14; 3 – A interpretação nos ditames da Constituição Federal não exclui enriquecimento ilícito de terceiro em qualquer das suas modalidades; exclui enriquecimento ilícito de terceiro em qualquer das suas modalidades; 4 – A Lei de Improbidade Administrativa aplica-se a teoria subjetiva do agente; 5 – Administração Pública deverá punir o agente público desonesto e não o inábil; 6 – O Tribunal de Justiça de São Paulo não afastou o dolo, mas sim a culpa, que por si só já é suficiente para condenação; 7 – O dolo exigido pela lei se refere ao cuidado e a vigilância do agente público com a coisa pública; 8 – Conclui que o agente público agiu com dolo colaborando com as fraudes compenetradas; 9 – Mesmo que se

---

<sup>39</sup> TSE, Ac. de 15.12.2010 no AgR-RO nº 381187, Relator Ministro Aldir Passarinho Junior.

discuta o dolo direto ou no mínimo o dolo eventual, nada fazia para impedi-las, mesmo havendo o dever legal de proceder; 10 – Para a impetração da inelegibilidade da alínea I, é imprescindível que a conduta do agente lesadora do patrimônio público, se dê no intuito de provocar o enriquecimento ilícito de terceiros, sendo que tal conduta, importe, derive e suceda tal enriquecimento; 11 – A probidade administrativa é condição inafastável para boa administração pública e a corrupção e desonestidade são as maiores travas ao desenvolvimento do país; 12 – Ao lado da moralidade está o princípio da democracia; 13 – Indagou-se “É razoável aceitar que um cidadão proibido de contratar com o Poder Público, se torne o próprio Poder Público?”; 14 – Não se pode exercer função pública quem tem suspenso seus direitos políticos; 15 – Admite-se a presunção de inocência especificamente para fins penais-eleitorais.

Por outro lado, os argumentos favoráveis são: 1 – Uniformização da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral; 2 – No âmbito da competência do Tribunal de Justiça de São Paulo TJ/SP, apelaram-se somente os réus, o Ministério Público do Estado de São Paulo dar-se por satisfeitos e não apelam; 3 – O acórdão do TJ/SP esclarece culpa *in vigilando*, portanto não há conduta dolosa; 4 – Não cabe reinterpretação do Tribunal de Justiça de São Paulo-TJ/SP no âmbito da Justiça Eleitoral; 5 – Portanto, não cabe à Justiça Eleitoral proceder novo enquadramento dos atos e provas veiculadas a ação de improbidade; 6- O recurso de embargo declaratório aduz textualmente: “apenas na *culpa in vigilando*, não é possível qualificar a conduta como dolosa no processo, pois implicaria em forçosa majoração da sanção e *reformatio in pejus*, vedada no sistema processual”; 7 – Portanto, o recurso de embargos declaratório é categórico, não cabe interpretação, espantando qualquer dúvida sobre o tema; 8 – Prevaler interpretações diversa exaurida pelo órgão competente, seria reenquadrar aquilo que foi decidido, criando-se “novos juízes da improbidade administrativa”; 9 – O órgão da Justiça Eleitoral se torna órgão de decisão e/ou de revisão da decisão de outro tribunal, fugindo-se portanto, de sua alçada estabelecida por norma constitucional; 10 – A interpretação deve ser restrita do que dispõe a lei complementar (que trata das inelegibilidades); 11 – O Ministério Público do Estado de São Paulo – MP/SP quando teve a oportunidade não interpôs o recurso de apelação, portanto não é possível se falar em dolo; 12 – Não admite-se a interpretação a partir da gravidade do dano e possível intenção, senão foi verificado no acórdão; 13 – Não cabe ao órgão da Justiça Eleitoral redigir a lei; 14 – Sob pena de ferir o princípio da segurança jurídica, o órgão da Justiça Eleitoral se limitará a competência estabelecida

constitucionalmente.

A discussão é deveras relevante, não só no que diz respeito ao enriquecimento de terceiros. Se por um lado deve-se ter a devida cautela quanto à presença ou não dos requisitos expressamente exigidos em lei para a aplicação da sanção de inelegibilidade, não se pode esquecer, por outro, a gravidade de condutas que, embora não encontrem enquadramento expreso na norma, nem por isso, devam ficar impunes. A intenção normativa é moralizar a administração pública, as eleições, institutos no âmbito do poder público e garantir um mínimo de idoneidade quanto aos ocupantes de cargos eletivos e também como tal deve ser interpretada.

## 5 Conclusão

As eleições são o meio pelo qual o povo, detentor do poder político (poder de direito), elege seus representantes que o exercerá no âmbito governamental (poder de fato). Num regime democrático é um dos instrumentos de poder legítimo do povo em uma sociedade.

Ao lado da própria Constituição Federal em seus artigos pertinentes, a legislação eleitoral visa à regulamentar essa relação, impõe direitos e deveres do cidadão para com o Estado e deste para com aquele, de modo a fortalecer o regime democrático e o exercício da cidadania.

Os direitos políticos constitucionalmente conferidos encontram-se atrelados ao exercício da democracia e soberania popular. Com advento da Lei Complementar nº 64/90, foram estabelecidas as hipóteses de inelegibilidade infraconstitucionais.

Balaceando devidamente os princípios constitucionais e eleitorais relativos à garantia do exercício pleno da cidadania, conclui-se que nem toda a condenação por improbidade administrativa é causa de inelegibilidade. O direito eleitoral é dotado de regime jurídico próprio e, portanto, na interpretação do artigo ora em estudo deve-se atentar atais peculiaridades, fora do âmbito do regime jurídico do direito administrativo.

Desse modo, não é possível presumir o enriquecimento ilícito ou adotar interpretação que venha a ferir direitos por ampliar demasiadamente o alcance de norma

restritiva.

### **Ineligibility resulting from administrative misconduct action provided for in article 1º, section I, paragraph “I” of Ineligibility Act**

**Abstract:** This paper analyzes the ineligibility resulting from administrative misconduct action provided for in Article 1, section I, paragraph "I" of ineligibility Act. Therefore, the reflection of the democracy and is sought about the importance of the effect of principles related to administrative misconduct: morality, administrative probity and legality. To finally examine article 1, section, I, item "I" of Complementary Law 64/90, highlighting the doctrinal position and case studies on the national scene. It makes use of the empirical method for the analysis of tangible cases.

**Keywords:** Administrative misconduct. Ineligibility. Electoral Law. Democracy.

### **REFERÊNCIAS**

CAMMAROSANO, Márcio. **O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

DIAS, Joelson; KUFA, Karina. Inelegibilidade em decorrência de ação de improbidade administrativa (Lei nº 64/90, art. 1º, inc. I, alínea “I”). In: ROLLENBERG, Gabriela; DIAS, Joelson; KUFA, Karina (Org.). **Aspectos polêmicos e atuais no Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Arraes, 2012.

ESTEFAM, Felipe Faiwichow. **A Configuração e reconfiguração do princípio da legalidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2013.

FIGUEIREDO, Marcelo. A “corrupção” e a improbidade: uma reflexão. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GOMES, José Jairo de. **Curso de Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

HELD, David. **Models of democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LEAL, Rogério Gesta. O problema ético na administração pública contemporânea brasileira. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Princípio da moralidade. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio de Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, n. 137, jan./mar. 1998.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009

\_\_\_\_\_. **Elementos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

NUNES, Antonio Carlos Ozório. Corrupção: o combate através de prevenção. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Mauricio; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008

PRADO, Francisco Octávio de Almeida. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.

PUGLIESI, Marcio. **Teoria do Direito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. Presunção de não culpabilidade em matéria político eleitoral: evolução jurisprudencial do STF e valores constitucionais atuais. **RBDE: Revista Brasileira de Direito Eleitoral**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, 2010, p. 13.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no domínio social**. São Paulo: Malheiros, 2009

\_\_\_\_\_. Princípio da moralidade: algumas considerações. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

Recebido: maio/2015. Aprovado: julho/2015.

