

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM  
HELDER CÂMARA**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS  
POLÍTICOS**

**ADRIANA CAMPOS SILVA**

**ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Adriana Campos Silva, Armando Albuquerque de Oliveira, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-141-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Democracia. 3. Direitos políticos. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



# **XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA**

## **TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS**

---

### **Apresentação**

É com satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica o livro Teorias da Democracia e Direitos Políticos I, resultado da seleção de artigos para o Grupo de Trabalho homônimo que constou da programação do XXIV CONGRESSO DO CONPEDI, ocorrido na cidade de Belo Horizonte, entre os dias 11 e 14 de novembro de 2015.

A democracia como regime de governo remonta ao século V a.C. Contudo, existem muitas nuances que distinguem as suas primeiras configurações daquelas que ressurgem nas democracias modernas e, principalmente, nas contemporâneas. Destarte, a democracia se apresenta de várias formas em diferentes lugares e em momentos diversos.

Após a terceira onda de expansão global da democracia ocorrida no último quarto do século XX, os diversos processos de transição democrática tiveram um comportamento sinuoso em direção à sua consolidação. Em vários países da América Latina e do leste europeu, os processos de transição e consolidação da democracia ocorreram diversamente. Tanto nos primeiros, resultantes de um processo de esgotamento das ditaduras militares que se instauraram nos anos 60 e 70, quanto nos últimos, oriundos da débâcle comunista iniciada nos anos 80.

O Grupo de Trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos I contou com a apresentação de 29 artigos que passam agora a constituir este livro. São artigos que tratam, de forma crítica, as mais variadas questões relativas à democracia bem como àquelas concernentes às garantias e expansão dos direitos políticos.

Desejamos a todos uma boa leitura.

Prof. Dr Armando Albuquerque de Oliveira

Professor Dr. José Filomeno de Moraes Filho

Profa. Dra. Adriana Campos Silva

## **REFLEXOS DA MOBILIZAÇÃO SOCIAL QUE RESULTOU NA PROMULGAÇÃO DA LEI DA FICHA LIMPA**

### **SOCIAL MOBILIZATION PROCESS THAT RESULTS IN THE PROCLAMATION OF THE CLEAN SLATE LAW**

**Guilherme Amaral Alves  
Marcelo Alves da Silva**

#### **Resumo**

O presente artigo se propõe a apresentar os principais resultados produzidos pela Lei Complementar nº 135, intitulada como "Ficha Limpa", que alterou os requisitos de inelegibilidade da Lei Complementar nº 64 de 1990. A lei nasceu de um projeto de iniciativa popular, um mecanismo de participação direta do povo previsto na Constituição de 1988 aonde os cidadãos apresentam um projeto de lei para ser votado no congresso. A Lei da Ficha Limpa proíbe os candidatos que cometeram certos crimes e que foram condenados, por órgão colegiado, a concorrer a um cargo eletivo. De forma indireta, a lei, gerou mudanças no critério de seleção das pessoas que podem ser investidas nos cargos em comissão nos Poderes Legislativo e Judiciário Federal.

**Palavras-chave:** Lei da ficha limpa, Inelegibilidade, Cargo em comissão, Poder executivo, Poder judiciário

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article proposes to illustrate the main results produced by the Supplementary Law 135 /2012, named Clean State Law, that amended the Conditions of Ineligibility act in supplementary Law nº 64 of 1990. The Law was born through the popular initiative of law, a direct participatory mechanism, guaranteed by the 1988 Constitution where the citizens features a law project to be voted at the Congress. The Clean Slate Law, prohibits candidates who have been convicted in an appeals court of a crime from running for office. Also, indirectly, changed the selective criteria for choosing the people who will be invested in commissioned post on the boards of executive and judicial power.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Clean slate law, Ineligibility, Role in committee, Executive power, Judiciary power

## **1. INTRODUÇÃO**

Aplicada pela primeira vez nas eleições gerais de 2014, após 4 (quatro) anos da entrada em vigor, a Lei Complementar nº 135 de 2010, (Lei da Ficha Limpa), representou um marco na sociedade brasileira, não só pelo fato de incluir no rol de inelegibilidades para cargos eletivos novas hipóteses que visam resguardar a moralidade e a probidade administrativa no exercício do mandato, mas também, pela referida lei ser fruto de um movimento popular que, através dos mais variados meios de mídia, mobilizou um grande número de apoiadores cujo objeto era alcançar a quantidade necessária de assinaturas para a proposição de um projeto de lei de iniciativa popular.

Após lograr êxito na colheita das assinaturas necessárias para a apresentação do projeto de iniciativa popular, o movimento manteve-se ativo no acompanhamento e na fiscalização do trâmite do projeto até a sua transformação em Lei Complementar na data de 04 de Junho de 2010.

Assim, o presente trabalho busca apresentar um breve histórico do tortuoso e vitorioso caminho percorrido pelos idealizadores da proposta que culminou com a promulgação da Lei da Ficha Limpa; após pretende-se apresentar quais as principais alterações impostas pela nova lei e, finalmente, demonstrar se, e em que medida os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário estão adotando critérios semelhantes ou equivalentes aos da Lei da Ficha Limpa para a nomeação de pessoas nos cargos em comissão (livre nomeação e exoneração) nos seus quadros.

Para a elaboração e desenvolvimento do trabalho foi utilizado o método hipotético dedutivo mediante pesquisa bibliográfica e análise crítica de texto legais, sites de notícias, textos jurisprudenciais e doutrinários a respeito da matéria.

## **2. BREVE HISTÓRICO**

A Lei Complementar 135/2010, denominada Lei da Ficha Limpa pode ser considerada como uma das maiores vitórias da sociedade civil brasileira contra a corrupção no País. Seu texto ampliou as hipóteses de inelegibilidade presentes na Lei Complementar nº 64/1990 visando abranger também a proteção da moralidade e da probidade no exercício do mandato.

A lei complementar 64/1990, tinha por finalidade garantir a normalidade e a legitimidade das eleições. Essa era a grande preocupação do legislador ao elaborar a norma que regulamentava o disposto no § 9º do artigo 14 da Constituição Federal.

Dispõe o referido artigo em sua redação original:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger 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.

Essa redação sofreu profunda modificação com a aprovação de Emenda Constitucional n. 4, de 07 de junho de 1994 que alterou o § 9º do artigo 14 e assim passou a vigorar com a seguinte redação:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, **a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade** para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (grifo nosso).

Com a alteração, o Constituinte revisor passou a se preocupar também com a manutenção da probidade administrativa e da moralidade nas eleições evitando a candidatura de pessoas cuja vida pública precedente demonstre não reunir condições de exercer um cargo eletivo.

Entretanto, somente a alteração constitucional não era o suficiente para a sociedade usufruir dos efeitos da nova norma. Era necessário que fossem realizadas alterações na Legislação.

Assim, em face da inércia do Legislativo em alterar a lei complementar nº 64/1990 para que seu texto se adequasse à nova realidade, deu-se início, em meados de 2008, pelo Movimento de Combate a Corrupção, uma campanha que tinha por objetivo a apresentação de um projeto de lei de iniciativa popular que não permitisse que pessoas condenadas por determinados crimes pudessem se candidatar.

A iniciativa popular é um dos meios previstos na Constituição Federal, ao lado do plebiscito e do referendo para o exercício da soberania popular. O artigo 61, §2º contempla a seguinte regra:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2.º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Diferentemente do plebiscito e do referendo que consistem em consultas feitas aos cidadãos para saber sua apreciação em relação a determinado assunto, na iniciativa popular a Constituição atribui à população o direito de apresentar projetos de lei ao poder Legislativo.

Com o apoio de diversas organizações religiosas, movimentos sociais e entidades da sociedade civil, o projeto de iniciativa popular conseguiu mais de um milhão e seiscentas mil assinaturas alcançando, assim, mais de 1% do eleitorado nacional cumprindo o requisito mínimo exigido pela Constituição Federal para a proposição da lei.

Assim, no dia 29 de setembro de 2009 o projeto foi entregue ao Presidente da Câmara dos Deputados e através das redes sociais e da mídia o Movimento Ficha Limpa mobilizou a sociedade para cobrar agilidade no trâmite do projeto de lei. Diversas comunidades nas redes sociais foram criadas com o intuito de pressionar os legisladores a votarem o projeto e também alertá-los de que o povo estava acompanhando o andamento do processo legislativo.

Essa pressão surtiu efeito e após algumas propostas de emendas que tentaram amenizar ou até mesmo desvirtuar a sua aplicação nos casos concretos, em 04 de junho de 2010, o então Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva sancionou o projeto de iniciativa popular transformando-o na Lei Complementar nº 135/2010, conhecido por Lei da Ficha Limpa.

A entrada em vigor da lei gerou alguns questionamentos quanto a sua validade, impedindo assim a sua entrada em vigor nas eleições gerais no ano da sua promulgação.

Atualmente todas as dúvidas quanto a aplicabilidade da lei foram superados e hoje a Lei da Ficha Limpa é uma realidade.

### **3. A NOVA REALIDADE DA LEI DA FICHA LIMPA**

A Lei da Ficha Limpa não é propriamente uma lei nova. Buscou o legislador, impedir o exercício de mandato eletivo por pessoas que não tenham o perfil desejado, balizado por critérios objetivos e razoáveis. Alterou a Lei Complementar 64/1990 ao incluir um rol de novos crimes, estabelecer novos critérios, novos prazos e novas hipóteses de inelegibilidade.

Os crimes considerados pela Lei Complementar 64/1990 em seu texto original eram os seguintes:

- a) para os membros do Poder Legislativo (federal, estadual e municipal) que houvessem perdido o mandato por infringência dos incisos I e II do artigo 55 da CF;
- b) para os governadores, vice-governadores, prefeitos e vice-prefeitos que houvessem perdido o mandato por terem infringido qualquer dispositivo da Constituição Estadual ou Lei Orgânica, respectivamente;
- c) para os que tivessem contra si representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso de poder econômico ou político;
- d) para os que fossem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais;
- e) os que fossem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis;
- f) os que tivessem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão estivesse submetida à apreciação do Poder Judiciário;
- g) os que fossem detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que se beneficiassem ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, com sentença transitada em julgado.



A nova lei manteve os crimes previstos e trouxe em seu texto a inclusão de novos, com o intuito de ampliar o alcance dos princípios da moralidade e da probidade administrativa.

Foram acrescentadas as seguintes hipóteses de inelegibilidade absoluta para:

- a) os condenados por corrupção eleitoral;
- b) os condenados à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa;
- c) os excluídos do exercício da profissão, por decisão do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional;
- d) os demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial;
- e) a pessoa física e os dirigentes de pessoa jurídica responsável por doações eleitorais tidas por ilegais;
- f) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória ou que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar.

Quanto a alteração dos prazos de inelegibilidade a Lei da Ficha Limpa, determinou a ampliação de três para oito anos não importando o crime ou quem o cometeu.

Mais polêmica foi a afirmação de que é necessário somente uma condenação por órgão colegiado para tornar o político inelegível. Até então, isso só ocorria quando houvesse o trânsito em julgado da decisão.

A constitucionalidade desta alteração foi objeto de questionamento. Diversos juristas questionavam a sua validade quando afirmavam que a lei afrontava diretamente o princípio constitucional da liberdade e o da presunção de inocência previsto na Constituição Federal em seu art. 5º, LVII<sup>1</sup>.

Diversas são as opiniões sobre a validade da lei no que tange o aspecto de respeito ao princípio citado.

Um dos ferrenhos defensores de que a norma promulgada fere a constituição é Túlio Vianna<sup>2</sup>, Doutor em Direito Penal pela UFPR e professor da UFMG que em seu blog expressou seu descontentamento com a nova Lei da Ficha Limpa chamando-a de “queridinha da classe média”.

---

<sup>1</sup>CF. art. 5º, LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

<sup>2</sup> Em <http://tuliovianna.org/2010/04/07/sobre-o-projeto-ficha-limpa/> acessado em 08/04/2014.

Na mesma publicação continua: “Achei que o art.5º LVII exigisse trânsito em julgado de sentença penal condenatória. Deve ser só na minha Constituição”.

Na mesma linha Bottini<sup>3</sup> entende que a Lei da Ficha Limpa fere o Princípio da Presunção de Inocência. Diz o autor:

O que se discute, no entanto, não é qual comportamento atrai a inelegibilidade, mas como se constata a existência desse comportamento. Não se nega que o ímprobo, o criminoso, o moralmente combalido deva ser considerado inelegível. A questão, no entanto, é qual o requisito para considerá-lo ímprobo, criminoso ou moralmente combalido. Quais os procedimentos para atestar a existência destas qualidades que atraem a inelegibilidade.

O autor questiona o fato de o cidadão ser considerado inelegível sem que haja sentença condenatória transitada em julgado.

Em contrapartida, os principais argumentos dos defensores da nova lei afirmam que se tornar inelegível não se trata de uma modalidade de sanção ou penalidade de qualquer natureza. Trata-se, sim de medida de caráter preventivo.

Esta linha de pensamento foi a adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) ao afirmar em resposta à consulta<sup>4</sup> realizada que a inelegibilidade não é pena, mas requisito para se candidatar.

Confirmando assim o desejo dos redatores do projeto da Lei da Ficha Limpa que afirmaram a desnecessidade de que o indivíduo tenha que ser condenado com sentença transitada em julgado. A simples condenação por órgão colegiado já é suficiente para tornar o infrator inelegível.

A nova lei também previu a inclusão de novas hipóteses de inelegibilidade para os que forem excluídos por decisão do órgão profissional competente em decorrência de infração ético-profissional; para os políticos 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 e para os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou

---

<sup>3</sup> BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lei da Ficha Limpa fere a presunção de inocência**. Revista Consultor Jurídico. 13/03/2012. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-mar-13/direito-defesa-lei-ficha-limpa-fere-principio-presuncao-inocencia> Acesso em: 15/05/2014.

<sup>4</sup> (TSE - RESPE: 9052 RS , Relator: Min. PEDRO DA ROCHA ACIOLI, Data de Publicação: RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 2, Tomo 3, Página 97)

simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade.

#### **4. ADOÇÃO DA EXIGÊNCIA DE “FICHA LIMPA” AOS OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA NOS PODERES JUDICIÁRIO, LEGISLATIVO E EXECUTIVO FEDERAL**

Sendo limitada somente para o exercício de cargos eletivos, a questão que fica é sobre o provimento dos cargos em comissão e em funções gratificadas nos poderes da República.

Primeiramente é necessário esclarecer os conceitos e diferenças existentes entre o cargo comissionado e a função gratificada.

Cargos comissionados, também chamados de cargos de livre nomeação e exoneração são aqueles que só admitem provimento em caráter provisório, cuja atribuição da nomeação e exoneração compete ao agente competente para fazê-lo. São destinados ao exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme disposto na CF art. 37, V<sup>5</sup>.

A função gratificada é um acréscimo de atribuições exercidas em conjunto com o exercício do cargo efetivo, ocupada exclusivamente por servidor de carreira, em caráter provisório e se destina ao exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Assim, com entrada em vigência da nova lei, à época a imprensa noticiou que os Poderes de Estado estavam tomando providências para adequar o quadro de servidores à nova realidade imposta pela Lei da Ficha Limpa.

O Poder Legislativo, através do Senado, foi o protagonista na esfera Federal ao tomar a iniciativa de adotar critérios equivalentes aos da Lei da Ficha Limpa para regular a nomeação de ocupantes em cargos comissionados do seu quadro funcional.

Através da aprovação do Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 05/2012 de autoria do Senador Randolfe Rodrigues (PMDB-RR) em conjunto com os Senadores Pedro Simom (PMDB-RS) e Pedro Taques (PDT-MT), foi alterado o art. 4º da Resolução nº 63, de 1997, do Senado Federal, que estabelece a composição e a infra-estrutura dos Gabinetes do Senado Federal, para inserir critérios a serem seguidos na nomeação de ocupantes de cargos em comissão.

---

<sup>5</sup> CF art. 37, V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

O referido artigo passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º Os cargos de provimento em comissão e as funções comissionadas dos Gabinetes dos membros da Mesa, das Lideranças e dos Senadores são os previstos no Anexo a esta Resolução.

§ 1º O titular do Gabinete indicará formalmente ao Diretor Geral o nome das pessoas que preencherão os cargos de provimento em comissão referidos no caput, observados os requisitos legais previstos no art. 5º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, sendo vedada a nomeação daquele que:

I - for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes dolosos:

- a) contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
- b) contra o patrimônio privado, o sistema financeiro e o mercado de capitais, bem como os previstos na lei que regula a falência;
- c) contra o meio ambiente e a saúde pública;
- d) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
- e) de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
- f) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
- g) de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
- h) de redução à condição análoga à de escravo;
- i) contra a vida e a dignidade sexual; e
- j) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

II - for declarado indigno do oficialato, ou com ele incompatível, pelo prazo de 8 (oito) anos;

III - tiver suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, em decisão irrecurável do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

IV - detentor de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, beneficiar a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, e que for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, pelo prazo de 8 (oito) anos após a condenação;

V - for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado na Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, 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 8 (oito) anos a contar da eleição;

VI - sendo Governador de Estado, Prefeito ou membro da Assembléia Legislativa ou das Câmaras Municipais, renunciar a seu mandato desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência ao dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual ou da Lei Orgânica do Município, pelo prazo de 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura;

VII - for condenado à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

VIII - for excluído do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

IX - for demitido do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;

X - for pessoa física e/ou dirigente de pessoa jurídica responsável por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado na Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão;

XI - for magistrado ou membro do Ministério Público aposentado compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenha perdido o cargo por sentença ou que tenha pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos.

§ 2º As funções comissionadas previstas nesta Resolução são privativas de servidores efetivos do Quadro de Pessoal do Senado Federal e dos órgãos Supervisionados nos termos previstos no art. 6º, § 1º, da Resolução nº 42, de 1993.

O Senado Federal, que ultimamente padeceu em razão dos escândalos como os dos atos secretos do Presidente do Senado José Sarney em 2009, a série de denúncias contra o senador Renan Calheiros em 2007, a violação do painel eletrônico de votação em 2000, entre outros, deu uma amostra de que pretende reconstruir a sua desgastada imagem perante a sociedade.

O mesmo exemplo foi seguido pelo Executivo Federal. Em matéria do jornal O Globo<sup>6</sup>, intitulada “Ficha Limpa vai valer para o Executivo Federal” a qual afirma que Presidente da República afirma que iria se antecipar ao Congresso e, mediante Decreto, estenderia para o Executivo Federal os efeitos da Lei da Ficha Limpa.

A realidade é que até hoje este Decreto ainda não entrou em vigência. Recentemente em matéria vinculada no mesmo jornal no dia 20/01/2014<sup>7</sup>, consta a notícia de que o Decreto Federal que estende os efeitos da Lei da Ficha Limpa para o Poder Executivo está parado na Casa Civil há dois anos. Questionado sobre o assunto o representante da Casa Civil afirmou não haver previsão para a publicação do Decreto.

No âmbito do Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, também inspirado pela Lei da Ficha Limpa, publicou a Resolução nº 156, de 08 de agosto de 2012 a qual proíbe a nomeação para cargos em comissão e designação para função de confiança pessoas que praticaram atos tipificados como causa de inelegibilidade prevista na legislação eleitoral.

O CNJ deu um prazo máximo de 90 dias para os Tribunais realizarem o recadastramento dos servidores nos termos das exigências da Resolução e 180 dias para que os servidores que não se enquadrarem nas exigências legais fossem exonerados.

Os critérios adotados determinam que a pessoa nomeada ou designada declare, por escrito, que não incide nas hipóteses de inelegibilidade previstas na lei eleitoral e na resolução 156 do CNJ.

A veracidade da declaração deverá ser comprovada mediante apresentação de certidões negativas da justiça federal; eleitoral; estadual ou distrital; militar; dos Tribunais de Contas da União e do Estado; do cadastro nacional de condenações cíveis por ato de improbidade administrativa do CNJ; do conselho ou órgão profissional em que conste não ter sido excluído do exercício da profissão e, ainda, dos órgãos públicos em que trabalhou nos últimos 10 anos afirmando não ter sido punido com demissão, cassação da aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo comissionado.

Em levantamento realizado pelo Departamento de Gestão Estratégica e pela Secretaria Processual do CNJ<sup>8</sup> no início do ano de 2014 revela que 86 órgãos do Judiciário atenderam as determinações constantes da Resolução 156. A aplicação das normas da

---

<sup>6</sup> Ficha Limpa vai valer para Executivo federal. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ficha-limpa-vai-valer-para-executivo-federal-4899265>>. Acesso em: 14 maio 2014.

<sup>7</sup> **Ficha Limpa: decreto federal está na Casa Civil há dois anos.** 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ficha-limpa-decreto-federal-esta-na-casa-civil-ha-dois-anos-11347984>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

<sup>8</sup> Relatório disponível no site do CNJ. [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/ESTUDO\\_FICHA\\_LIMPA.docx](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/ESTUDO_FICHA_LIMPA.docx) consultado em 10/04/2013.

resolução gerou o afastamento de 40 servidores em todo o país. Sendo dispensados 21 servidores que ocupavam função comissionada e exonerados outros 19 nomeados para cargos em comissão.

Segundo dados do mesmo relatório o percentual de cumprimento da Resolução nº 156 chegou a 97% dos órgãos do Poder Judiciário, sendo que apenas três tribunais não atingiram 70% da pontuação exigida pelo levantamento.

Nas cortes superiores (STF, STJ, TSE, TST e STM) e nos Conselhos de Justiça (Conselho da Justiça Federal e Conselho Superior da Justiça do Trabalho) houve 100% de cumprimento do ato normativo.

No Judiciário Estadual, a pontuação mínima foi atingida por 96% dos Tribunais (26 tribunais). O Tribunal de Justiça do Estado do Piauí foi o único a não cumprir a determinação.

A resolução também foi atendida pelos cinco Tribunais Regionais Federais (TRF) do país e pelos Tribunais da Justiça Militar em Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo.

No Judiciário Eleitoral, todos os tribunais atingiram a nota mínima exigida no levantamento.

E, finalmente, dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT), 22 aplicaram a Resolução da Ficha Limpa. O TRT 10, que até a conclusão do levantamento não constava entre os tribunais adequados à resolução, informou ao CNJ que está cumprindo as medidas.

Pode-se concluir, com base nos números apresentados pelo CNJ, que no Poder Judiciário a Lei da Ficha Limpa “pegou”, gerou os frutos esperados pelos idealizadores do projeto inicial mantendo o Poder Judiciário como um poder que correspondeu aos anseios da sociedade.

Alguns municípios e estados da federação já legislaram sobre a regulamentação do provimento dos cargos em comissão no Legislativo e Executivo. Alguns adotam regras semelhantes às da lei da ficha limpa outros regras mais flexíveis.

Atualmente tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 284/2013 de autoria do Senado Federal, que tem como proposta alterar o inciso I do art. 37 da Constituição Federal, para vedar a designação para função de confiança ou a nomeação para emprego ou para cargo efetivo ou em comissão de pessoa que esteja em situação de inelegibilidade. Apensada a ela está a Proposta de Emenda Constitucional 11/2011, apresentada em 13/04/2011 de autoria do Deputado Federal Sandro Alex, do PSB do Paraná que tem como proposta a vedação à nomeação ou à designação para os cargos de Ministro de Estado, Secretário Executivo, diretor executivo de empresa estatal, cargos em comissão e funções de confiança na administração pública direta, autarquias, fundações

públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas aqueles considerados inelegíveis pela Justiça Eleitoral.

A aprovação da PEC ampliará de forma significativa o alcance da Lei da Ficha Limpa, pois abrangeria os Estados, Distrito Federal e Municípios acabando assim com qualquer dúvida que possa vir a existir quanto a admissibilidade de pessoal nos diversos cargos de livre nomeação.

## 5. CONCLUSÃO

A sociedade civil organizada, representada pelos mais diversos setores, como os sindicatos, partidos políticos, igreja e associações civis contribuíram para que fosse aprovada a Lei da Ficha Limpa.

As deficiências do sistema democrático pátrio, no que se refere as reduzidas possibilidades de atuação direta do cidadão na vida política do Estado, não foram capazes de impedir que o cidadão, agindo de forma organizada, conseguisse incluir no ordenamento jurídico uma ferramenta capaz de moralizar os Poderes de Estado.

O caminho trilhado pelos idealizadores do movimento Ficha Limpa demonstra que o povo ainda faz a diferença na tomada de decisões do Estado. Não se pode mais negligenciar a voz da população, como parece ser a vontade de alguns exercentes dos cargos políticos no Brasil.

A entrada em vigor da Lei Complementar 135/2010 significou mais um passo ao aprimoramento da democracia, deixou a certeza de que candidatos que possuem uma vida pregressa reprovável não terão seus registros validados pela Justiça Eleitoral e isso trouxe um alento de esperança à população brasileira. Espera-se com isso que haja um menor índice de corrupção na política nacional.

O Senado Federal, após sofrer com diversos escândalos de corrupção, tomou a frente e foi pioneiro ao adotar medidas para regulamentar o acesso das pessoas aos cargos comissionados.

Exemplarmente, o Poder Judiciário teve a iniciativa de tomar medidas seletivas semelhantes às previstas na Lei Complementar 135/2010 para a investidura cargos de livre nomeação e exoneração nos seus quadros.

Já o Poder Executivo Federal que logo após a entrada em vigor da Lei da Ficha Limpa acenou com uma regulamentação em relação ao assunto, ficou só na promessa e ainda nada promoveu de forma concreta.



Atitudes como as tomadas pelo Executivo Federal de prometer algo e não cumprir é uma das causas do atual descontentamento da população no que se refere a confiança nos ocupantes dos cargos políticos.

Esse descontentamento é visível e se demonstra cada vez mais frequentes nas manifestações que ocorrem no país e que traduzem a insatisfação da população com os governantes do Brasil.

A aprovação da Proposta de Emenda Constitucional que visa impedir o acesso do inelegível aos cargos em comissão, funções gratificadas é de fundamental importância para que se moralize a Administração dos três poderes nas esferas federal, estadual e municipal. Com isso, o político inelegível não terá como continuar a se valer do prestígio para exercer os referidos cargos.

Ressalte-se que por meio de legislações próprias, diversos municípios e estados já adotam critérios de seleção para a investidura nos cargos em comissão.

## **6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro:** exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** São Paulo, SP,: Malheiros Editores, 2010.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lei da Ficha Limpa fere a presunção de inocência.** 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-mar-13/direito-defesa-lei-ficha-limpa-fere-principio-presuncao-inocencia>>. Acesso em: 15 maio 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL, **Lei Complementar nº 135** de 04 de Junho de 2010.

BRASIL. Congresso. Senado. Resolução nº 63, de 25 de junho de 1997. Estabelece a composição e a infra-estrutura dos Gabinetes do Senado Federal. **Resolução.**

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito Administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado.** São Paulo: Saraiva, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

GLOBO, O. **Ficha Limpa vai valer para Executivo federal**. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ficha-limpa-vai-valer-para-executivo-federal-4899265>>. Acesso em: 14 maio 2014.

GLOBO, O. **Ficha Limpa: decreto federal está na Casa Civil há dois anos**. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ficha-limpa-decreto-federal-esta-na-casa-civil-ha-dois-anos-11347984>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

JUSTIÇA, Conselho Nacional de. **Aprovada "ficha limpa" para cargos comissionados na Justiça**. 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/59011-aprovada-qi-ficha-limpaq-para-cargos-comissionados-na-justica>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na idade da razão**. Editora: Elsevier – Campus: Rio de Janeiro, 2012.

MARCHETTI, Vitor. “O TSE e a lei da ficha limpa: Algumas considerações” Valor Econômico, 08/08/2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. 415 p.

REIS, Marlon Jacinto; OLIVEIRA, Marcelo Roseno; CASTRO, Edson Resende de. (coord.). **Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4.6.2010: interpretada por juristas e membros de organizações responsáveis pela iniciativa popular**. Bauru, SP: EDIPRO, 2010.

ROUSSEAU, Jean Jaques; **O contrato social**; [tradução Antonio de Paula Danesi]; - 3ª Ed. – São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SIQUEIRA, Leonardo Guimarães; NEVES, Anderson Santana. **Afinal de contas, o que é a Lei da Ficha Limpa?** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2869, 10 maio 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19080>>. Acesso em: 7 jun. 2014.

SOUZA, Silberth Steffany de. **Lei Complementar 135/2010 - Lei "ficha limpa"**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 30 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.27750&seo=1>>.

VIANNA, Tulio. **Sobre o projeto "Ficha Limpa"**. 2010. Disponível em: <<http://tuliovianna.org/2010/04/07/sobre-o-projeto-ficha-limpa/>>. Acesso em: 18 junho 2014.

Movimento de Combate a Corrupção eleitoral. Disponível em <http://www.mcce.org.br/>

WEBER, Max. **A política como vocação**. In: WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1972.