

# **A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 22, XIV, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90**

José Alexandre de Souza Paulo

Raphael Moreira Maia

Resumo: O presente trabalho aborda a possível inconstitucionalidade do artigo 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, que estabelece casos de inelegibilidade, em sintonia com o art. 14, § 9º da Constituição Federal. A pesquisa envolverá consulta à doutrina constitucionalista e eleitoral, além de julgamentos do Tribunal Superior Eleitoral. Com a simples leitura do referido artigo chegamos conclusão de que será considerado como abusador do poder econômico, político ou dos meios de comunicação aquele que for beneficiado por um ato oriundo do abuso de um destes poderes. O que fere o princípio da individualização da pena previsto expressamente no art. 5º, XLV, da CR/88.

Palavras-chaves: inconstitucionalidade, lei complementar 64/90, Inelegibilidade

Abstract: El presente trabajo aborda la posible inconstitucionalidad del artículo 22, XIV, de la Ley Complementaria nº 64/90, que establece casos de inelegibilidad, en sintonía con el art. 14, § 9º de la Constitución Federal. La investigación involucrará consulta a la doctrina constitucionalista y electoral, además de juicios del Tribunal Superior Electoral. Con la simple lectura de dicho artículo llegamos conclusión de que será considerado como abusador del poder económico, político o de los medios de comunicación aquel que sea beneficiado por un acto oriundo del abuso de uno de estos poderes. Lo que hiere el principio de individualización de la pena previsto expresamente en el art. 5, XLV, de la CR / 88.

Keywords: Inconstitucionalidad, ley complementaria 64/90, Inelegibilidad

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

A presente investigação científica, ainda em estágio inicial, aborda a possível inconstitucionalidade do artigo 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade. O tema abordado ganhou relevância e notoriedade, quando a defesa do Presidente da República, Michel Temer, requereu a separação da chapa, nos autos da Ação de Investigação Judicial nº 194.358. Segundo a defesa:

Tratando-se de duas pessoas distintas, embora eleitas pela mesma chapa, não se lhes pode imputar, em conjunto, a prática de crimes eleitorais pelo fato de terem estado em coligação partidária. Se é certo a existência de chapa única, é também curial tratar-se de coligação politicamente circunstancial de dois candidatos, como referido, personalidades de partidos políticos cujas campanhas receberam recursos de origem comprovadamente diversa, independentes, portanto (TEMER, 2017).

A pesquisa que se propõe pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica. No tocante ao tipo de investigação, foi escolhido na classificação de Witker (1985) e Gustin (2010), o tipo jurídico-interpretativo. Dessa forma, a pesquisa se propõe a investigar se o artigo 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90 é inconstitucional. A pesquisa envolverá consulta à doutrina constitucionalista e eleitoral, além de julgamentos do Tribunal Superior Eleitoral.

### **A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO ART. 22, XIV, DA LC Nº64/90**

O Direito Constitucional tem, no controle de constitucionalidade, a sua principal função para a garantia de estabilidade da supremacia da constituição e segurança jurídica para a efetivação do ordenamento. Nesta medida, exsurge como fundamental a presunção de constitucionalidade das leis, a fim de que não recaia a suspeita de inconstitucionalidade a toda lei editada pelo Congresso até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste sobre a matéria.

Não obstante, esta presunção tem limite no próprio texto constitucional, na medida em que não se pode tolerar inconstitucionalidades a pretexto de garantir a presunção de constitucionalidade das leis. Esta presunção é, portanto, *iuris tantum*.

Soma-se a isto a problemática relativa à polissemia semântica inerente a qualquer texto, o que evidencia a impossibilidade de se atribuir um único significado ao disposto na lei. Assim, um mesmo texto normativo pode ensejar diversas conclusões e, não muito raro, uma dessas conclusões é incompatível com a Constituição.

Em função disso, o Supremo Tribunal Federal, lastreado na jurisprudência da Corte Constitucional Alemã, sedimentou o entendimento de que, nestes casos, é possível concluir pela declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto. Tal como bem delimitada por Celso Ribeiro Bastos:

Trata-se de uma técnica de interpretação constitucional - que tem sua origem na prática da Corte Constitucional alemã - utilizada pelo Supremo Tribunal Federal, na qual se declara a inconstitucionalidade parcial da norma sem reduzir o seu texto, ou seja, sem alterar a expressão literal da lei. Normalmente, ela é empregada quando a norma é redigida em

linguagem ampla e que abrange várias hipóteses, sendo uma delas inconstitucional. Assim, a lei continua tendo vigência - não se altera a sua expressão literal -, mas o Supremo Tribunal Federal deixa consignado o trecho da norma que é inconstitucional. É dizer, uma das variantes da lei é inconstitucional. Portanto, faz-se possível afirmar que essa técnica de interpretação ocorre, quando – pela redação do texto na qual se inclui a parte da norma que é atacada como inconstitucional – não é possível suprimir dele qualquer expressão para alcançar a parte inconstitucional. Impõe-se, então, a suspensão da eficácia parcial do texto impugnado sem a redução de sua expressão literal (BASTOS, 1999, p. 175.)

Nesse sentido, há dispositivos da LC nº 64/90 que fundamentam a presente discussão (especificamente o art. 22, XIV) e que incorrem exatamente nessa polissemia que leva à inconstitucionalidade parcial. Para melhor compreender o contexto, é relevante destacar o que o art. 1º, I, “h” da referida lei estabelece:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, **que beneficiarem a si ou a terceiros**, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (BRASIL, 2017b) (g.n.)

Por sua vez, o art. 22, XIV da mesma lei estabelece:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

[...]

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou **diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência** do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (BRASIL, 2017b) (g.n.)

A conclusão que, inconstitucionalmente, se chega é que todo aquele que é beneficiado por ato que configure abuso de poder econômico, político ou dos meios de comunicação terá imposta a sanção da inelegibilidade.

E qual a inconstitucionalidade desta conclusão? A generalização da punição a tantos quantos foram classificados como “beneficiados” pelo ato.

Isto se dá porque a norma em questão não tem o apreço necessário pela técnica legislativa e utiliza termos semelhantes para tratar de coisas diferentes. Veja-se que o art. 1º, I, “h” trata da inelegibilidade daquele que abusa de poder econômico ou político.

Ocorre que o art. 22, XIV altera a expressão “beneficiar” para “beneficiado”, levando à conclusão de que será considerado como abusador do poder econômico, político ou dos meios de comunicação aquele que for beneficiado por um ato oriundo do abuso de um destes poderes. Ou seja, pela dicção do dispositivo em questão, a inelegibilidade recai não sobre aquele que praticou – material ou intelectualmente – o ato de abuso de poder, mas sobre aquele que foi beneficiado pelo ato.

A extensão da punição do autor do ato para o beneficiário do ato pode parecer óbvia, mas a questão não pode ser tratada com simplismo. A sua aplicação inconsequente leva a um descabro de inconstitucionalidade. Isto porque o “beneficiário” do ato pode não ter qualquer participação na conduta abusiva e, sem qualquer contribuição, ser punido como se fosse autor de abuso de poder sem o ser.

Ora, não precisa maior digressão para concluir que isto fere de morte o princípio da individualização da pena previsto expressamente no art. 5º, XLV, da CR/88, nos seguintes termos:

Art. 5º [...]

[...]

Nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido (BRASIL, 2017).

Resta pacificado que, “*ao contrário do direito pré-beccariano a pena não pode se estender a pessoas estranhas ao delito, ainda que vinculadas ao condenado por laços de parentesco*” (LUIZ, 2002, p. 51).

Referido dispositivo constitucional reflete uma garantia reconhecida em toda a comunidade internacional ocidental, ante a gravidade de se deixar a descoberto a designação de quem responderá pelo ilícito.

Via de consequência, determina a Constituição que ninguém poderá ser responsabilizado por fato considerado como ilícito que não tenha cometido ou ao menos colaborado com o seu resultado. Conforme argumenta Renné Ariel Dotti (1998, p. 218), “*sendo a pena o ‘efeito’ de uma ‘causa’*”

*determinada e consistente no delito censurável na pessoa do autor, somente contra este deve recair a sanção*”. Segundo Eugênio Raúl Zaffaroni e José Henrique Pierangeli (2006, p. 154), esta garantia se justifica porque “*a pena é um medida de caráter estritamente pessoal, em virtude de consistir numa ingerênciaressocializadora sobre o apenado*”.

E nem há que se falar que referido princípio é exclusivamente criminal, na medida em que a “pena” é, termos jurídicos, uma sanção decorrente da infração do ordenamento jurídico . E isso pode se referir ao ordenamento jurídico penal, eleitoral ou de qualquer outra ordem.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A História, como consta do paradigmático caso do mineiro Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, é pródiga em exemplos dos riscos da extensão da punição para aqueles que não participaram de qualquer ato ilícito.

É neste ponto que se encaixa a inconstitucionalidade parcial acima aventada. Isto porque, conforme a dicção legal, uma vez constatado o abuso, não há que se questionar quem são os beneficiários indiretos deste, muito menos condená-los com a mais grave sanção política (que é a suspensão da capacidade eleitoral passiva).

Tal situação não encontra amparo constitucional, uma vez que o beneficiado estaria sendo punido pela conduta de terceiros, o que fere de morte o preceito constitucional expresso relativo à individualização da pena, que estabelece os critérios de imposição de responsabilidade pelo ilícito.

Via de consequência, é imperioso que se declare a inconstitucionalidade parcial do disposto no art. 22, XIV da LC nº 64/90, para determinar que referido dispositivo serve para cassar o registro da chapa, se vencedora, indistintamente. Entretanto, a sanção da suspensão da capacidade eleitoral passiva deve-se restringir àquele que praticou o ilícito, de modo a conformar a referida lei ao quanto disposto no art. 5º, XLV da CR/88.

## **REFERÊNCIAS**

BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e Interpretação Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999, p. 175.

BRASIL. *Constituição da república Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 04. Ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. *Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)> Acesso em: 04 ago. 2017.

DOTTI, Renné Ariel. *Bases alternativas para o sistema de penas.* 2. ed. – São Paulo: RT,1998.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática.* 3ª. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

LUIZ, Luisi, *Os princípios constitucionais penais.* 2. ed. rev. e aum. Porto alegre: FabrisEditor, 2002.

TEMER pede ao TSE para separar contas e anular depoimentos da Odebrecht. Portal G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/na-ultima-defesa-temer-volta-pedir-ao-tse-separacao-das-contas.html>> Acesso em 04 ago. 2017.

WITKER, Jorge. *Como elaborar una tesis em derecho: pautas metodológicas y técnicas para elestudiante o investigador delderecho.* Madrid: Civitas, 1985.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro:parte geral.* 6. ed. rev. e atual. – São Paulo: RT, 2006.