

A&C

Revista de Direito

Administrativo & Constitucional

Visite nosso *site* na internet:
www.jurua.com.br
e-mail:
editora@jurua.com.br

ISSN: 1516 – 3210

Curitiba/PR: Av. Munhoz da Rocha, 143 – Fone: (0**41) 352-1200
Fax: (0**41) 252-1311 – CEP: 80.035-000

Atendimento exclusivo para livreiros:

São Paulo/SP: R. Jesuíno de Brito, 21 – Fone: (0**11) 3932-0015
Fone/Fax: (0**11) 3932-0974 – CEP: 02.925-140

Editor: José Ernani de Carvalho Pacheco

R454 Revista de Direito Administrativo & Constitucional.
Curitiba : Juruá, n. 4, 2000.
198 p.

1. Direito Administrativo – Periódicos. 2. Direito
Constitucional – Periódicos. I. Título.

CDD 342
CDU 342.951

00246

DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E INELEGIBILIDADE DE CHEFES DE EXECUTIVO

*Celso Antônio Bandeira de Mello*¹

1. Antes da sobrevinda da Emenda Constitucional 16/97, o § 5º do art. 14 da Lei Maior dispunha:

“São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído, nos seis meses anteriores ao pleito”.

O parágrafo imediatamente sucessivo, isto é o 6º, **que não foi tocado** pela Emenda referida, estabelece:

“Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos seis meses antes do pleito”.

De seu turno, o § 7º, **também ele intocado pela Emenda em apreço**, prescreve:

“São inelegíveis no território de jurisdição do titular, o cônjuge, os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”.

(1) Professor Titular de Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

2. Assim, a Constituição **ontem, como hoje**, proíbe, não quer, não admite, *por força do intocado § 7º*, que a esposa do Presidente, que os irmãos do Presidente, que os filhos do Presidente, que o genro ou nora do Presidente, que os netos do Presidente, que o pai, a mãe ou os avós do Presidente, que o sogro e a sogra do Presidente, que os cunhados do Presidente possam ser candidatos à Presidente da República. Idem, *mutatis mutandis*, com relação aos outros chefes de Executivo.

Considera-os inelegíveis. E por que assim os qualifica?

Pela razão simples e óbvia de que o Presidente, tanto como Governadores e Prefeitos, graças aos poderes inerentes ao cargo, poderia manejá-los em prol de tais parentes e que estes mesmos, por força do parentesco, desfrutam de posição privilegiada que lhes permitiria cooptar ou aliciar adeptos favorecidos por tal circunstância. Dita circunstância os colocaria *em posição de vantagem em relação a quaisquer outros candidatos*, irrompendo, então, uma **violação ao princípio constitucional da igualdade**, isto é, à isonomia que tem de existir entre todos os cidadãos, maiormente quando esteja em causa o direito político de aspiração à disputa da Presidência.

3. Em razão do precitado § 6º, também é certo e da mais inquestionável certeza, que, segundo as regras constitucionais ora vigentes, o Presidente, para concorrer aos cargos de Governador de Estado, de Território, do Distrito Federal ou Prefeito de qualquer Município, a senador, a deputado federal ou estadual ou mesmo a um simples cargo de vereador teria de renunciar à Presidência seis meses antes do pleito. É que a Constituição inadmite, não quer, proíbe, que alguém que haja ocupado a Presidência nos seis meses anteriores ao pleito se candidate a tais cargos.

E qual a razão desta drástica vedação?

É igualmente óbvia. É porque concorrem razões ainda mais poderosas dos que as determinantes da inelegibilidade de seus parentes próximos para o cargo em apreço.

É porque o detentor de tal cargo, pela simples circunstância de ocupá-lo, se dele não se desligasse com a antecipação imposta

pela Constituição, desfrutaria de evidente posição privilegiada em relação a quaisquer outros candidatos, o que tisonaria a *igualdade* entre todos e, pois, a *própria lisura da expressão da vontade eleitoral*. Isto porque, como é claro a todas as luzes, ele próprio, tal como seu séquito de subordinados, (e ainda que à sua revelia) poderiam valer-se dos gigantescos poderes da máquina político-administrativa para aliciar o eleitorado. (Igual consideração vale, por razões idênticas, em relação a Governadores e Prefeitos nos territórios das respectivas jurisdições).

Mesmo que não o fizessem e – sobremais – conseguissem impedir que outros o fizessem em seu proveito (eventos admiráveis e só críveis pela “velhinha de Taubaté”), de toda sorte persistiriam favorecidos por situação manifestamente privilegiada, geradora dos mesmos resultados vitandos (comprometimento da igualdade entre os candidatos e da lisura da expressão da vontade eleitoral).

É que, de toda sorte, a simples exposição à mídia, inerente ao cargo, a noticiada presença em eventos relevantes, já seriam de *per si* suficientes para conferir-lhes incomensurável vantagem em relação a quaisquer outros candidatos. Tanto isto é exato que os políticos em geral despendem esforços enormes ou gastam fortunas, simplesmente para “aparecer”, isto é, para que seus nomes, sua imagem, sua figura, despontem nos noticiários de jornal ou, preferentemente, para que surjam nas telas de televisão ou sejam mencionados nas programações de rádio.

Dita exposição à mídia – sobretudo em País subdesenvolvido, no qual o simples soar de um nome como “conhecido” é um “*handicap*” eleitoral – como o comprovam as pesquisas e a frequente eleição de radialistas, de jogadores de futebol ou de “artistas” quando se candidatam – representa ponderável vantagem que desequilibraria a disputa, maiormente no caso de quem seja “Presidente”, dada a respeitabilidade e o temor reverencial que o cargo (quase divinizado em Países atrasados politicamente como o nosso) inspira nos segmentos mais modestos da população.

Assim, é certo e da mais incontendível certeza que o Texto Constitucional se esmera em prevenir que se estabeleçam situações de desequilíbrio entre os candidatos em decorrência de um

deles exercer o cargo de Presidente da República, Governador ou Prefeito ou de ser seu parente até o segundo grau.

4. De fora parte dos preceptivos citados, a Constituição expressamente enuncia valores que pretende colocar a bom recato com as inelegibilidades e restrições em matéria eleitoral, ao impor diretrizes à Lei Complementar prevista para este fim. E o faz no § 9º do mesmo art. 14, determinando que deverão ser estabelecidos:

“outros casos de inelegibilidade, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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 e indireta”.

Dita Lei Complementar, que é a de nº 64/90, em seu art. 1º, II, arrola amplíssima relação de casos de inelegibilidade por ocupação de cargo, emprego ou função pública capazes de ensejar vantagens na disputa eleitoral para Presidente e Vice-Presidente da República a quem os tenha exercido nos períodos ali indicados. Portanto, nela vai estabelecido como presunção *juris et de jure* a de que, *para ferir os valores que se propõe a colocar sob proteção, basta a mera ocupação daqueles postos no período indicado*. Não se trata, pois, de sobrevir inelegibilidade a quem tenha deles abusado.

Outrossim, a Lei 9.504/97, que estabelece normas para as eleições em geral, em seu art. 45, § 1º, interdita que, em ano de eleição, a partir de 01 de agosto, seja transmitido por emissoras de rádio ou televisão programa cujo apresentador ou comentarista seja candidato, *no que se exhibe a consciência de que a exposição nestes meios de comunicação outorga situação de vantagem proibida*.

Vê-se, dessarte, que também os textos infraconstitucionais, em perfeito afinamento com a Lei Magna, revelam esta mesmíssima intelecção: **é inconvincente com a normalidade, com a lisura das eleições, com a igualdade entre os candidatos, a ocupação de cargo, função ou emprego em período pré-eleitoral ou o desfrute de condições mais favoráveis de exposição à mídia do que a dos demais disputantes.**

5. A Emenda Constitucional 16/97, entre outras alterações (irrelevantes para o assunto versado na presente Impugnação), atribuiu a seguinte redação para o § 5º do art. 14 da Lei Magna:

“O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente”.

O dispositivo em questão limitou-se estritamente a admitir reelegibilidade. É dizer: na alteração constitucional efetuada não foi manifestado propósito algum de que o reelegível continuasse no exercício do cargo.

Ocorreu simplesmente que o § 6º, redigido que estava ao tempo em que a irreelegibilidade do Presidente e dos outros Chefes de Executivo era vetada, cifrava-se a exigir-lhes renúncia ao mandato seis meses antes do pleito para concorrerem a *outros* cargos, **já que aos mesmos cargos que ocupavam não podiam concorrer.**

6. Restaria ver se com o advento da sobredita Emenda Constitucional 16 e alteração do anterior § 5º pode-se entender que, por meio dela, foi estabelecida **mais que a simples possibilidade de reeleição.**

Isto é, que, demais disso, houve também *uma radical mudança de diretriz, para renegar – em tal caso, isto é, no de candidatura de Chefes de Poder Executivo à reeleição – a firme orientação constitucional de impedir que um candidato levasse vantagem sobre os demais graças ao exercício do cargo.* Em suma, o que resta saber é se, em inversão absoluta do critério precedente, pretendeu consagrar também o **princípio da desigualdade entre os candidatos à Presidência, Governo de Estado ou Prefeitura,** sufragando, portanto, uma claríssima ofensa ao valor constitucional da isonomia, inobstante este persista assinalado em outros dispositivos, a começar pelo art. 5º, que abre o título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

É o que se examina no tópico seguinte.

7. É princípio tranqüilo e assente em tema de interpretação que não se sufraga exegese que conduza a ilogismos, a absurdos,

a irracionalidades. Com efeito, não é dado ao intérprete inculcar imbecilidade à norma jurídica, maiormente quando de nível constitucional. Esta noção corriqueira foi expressada de maneira simples, mas lapidar, pelo príncipe de nossos mestres de hermenêutica, o eminentíssimo ex-Ministro do STF, CARLOS MAXIMILIANO, nos seguintes termos:

*“DEVE O DIREITO SER INTERPRETADO INTELI-
GENTEMENTE, não de modo a que a ordem legal envolva
um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões
inconsistentes ou impossíveis” (Interpretação e Aplicação
do Direito, Ed. da Livraria do Globo, 2. ed., 1933, p. 183 –
destaque do autor).*

Ora, qualquer pessoa com capacidade de inteligência normal percebe que, se o Texto Constitucional proíbe que o Presidente possa se candidatar até mesmo a vereador, se não renunciar seis meses antes do pleito; se impede até o cunhado ou o genro do Presidente de disputarem a Presidência, para impedir desigualdade entre os candidatos, isto é, para obstar que o desfrute do cargo de Presidente lhe proporcione vantagem nas eleições ou a proporcione a parentes seus (*idem*, no que concerne ao Governo de Estado e Prefeitura), **seria o mais rematado absurdo, a mais completa inconsistência, a mais radical estultice, a mais cabal incongruência da Lei Magna, permitir-lhe, entretanto, disputar justamente sua continuidade no cargo, sem ter que dele se afastar seis meses antes das eleições.**

8. Nem se diga, todavia, para escapar da irrefragável conclusão interpretativa de que o Presidente e demais Chefes de Executivo são inelegíveis se não renunciarem seis meses antes da correspondente eleição, que, ao recusá-la, o intérprete não estará irrogando imbecilidade absoluta à norma interpretanda (o que é inteiramente defeso ao exegeta). Estaria inculcando-a ao constituinte derivado, que teria incorrido, ele sim, na sobredita modelar irracionalidade e que, pois, diante disto nada mais restaria ao intérprete senão conformar-se com este disparate. Duas razões se oporiam a isto.

Uma, que o intérprete também não poderia fazer tão desatada inculca a legisladores. É que, como observou BLACK, o sumo

mestre de exegese, em palavras tão precisas que reclamam ser colacionadas no original:

“The presumption against absurd consequences of the legislation is therefore no more than the presumption that the legislators are gifted with ordinary good sense” (EDWARD CAMPBELL BLACK, *Handbook on the Construction and Interpretation of the Laws*, West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1896, p. 104).

Aliás, à mesma página, já averbava pouco antes:

“It is presumed that legislature does not intend an absurdity, or that absurd consequences shall flow from its enactments. Such a result will therefore be avoided, if the terms of the act admit of it, by a reasonable construction of the statute”.

A outra razão é a de que já não mais se interpreta buscando o pensamento do legislador, mas o sentido objetivo da regra. Ou seja, de há muito está superada a concepção dita *subjetivista*. Bem o disse o citado CARLOS MAXIMILIANO:

“Procura-se, hoje, o sentido objetivo, e não se indaga do processo da respectiva formação, quer individual, no caso do absolutismo, quer coletiva, em havendo assembléia deliberante – como fundamento de todo o labor do hermenêuta” (op. cit., p. 42 – destaques do autor).

LUIZ ROBERTO BARROSO, constitucionalista exímio, em seu **Interpretação e Aplicação da Constituição**, também preleciona:

“Cuida-se de saber se deve prevalecer na interpretação a vontade do legislador histórico ou a vontade objetiva e autônoma da lei. O debate, de certa forma, encontra-se superado pela convergência da quase-totalidade da doutrina para a linha objetiva. Para esse entendimento também se orientou o Tribunal Constitucional Federal alemão...”

Após registrar que esta é orientação reiterada daquela Corte e transcrever passagem que assenta tal entendimento, anotou:

“De fato, uma vez posta em vigor, a lei se desprende do complexo de pensamentos e tendências de seus autores. Isto é tanto mais verdade quanto mais se distancie no tempo o início da vigência da lei. O intérprete, ensinou FERRARA, deve buscar não aquilo que o legislador quis, mas aquilo que na lei aparece objetivamente querido: a mens legis e não a mens legislatoris” (Ed. Saraiva, 1996, p. 107).

9. De toda forma, se se cuidara de buscar a *intenção do legislador*, ainda por aí se confirmaria que não foi sua intenção permitir que os Chefes do Executivo disputassem reeleição sem antes abandonarem o cargo na dilação constitucionalmente prevista. Deveras, o projeto inicial de Emenda, que, por fim, modificado, resultou no texto ora vigente, expressamente previa que todos eles poderiam disputar a reeleição sem se afastarem do cargo, **mas foi repellido pelo constituinte derivado**. O texto original, de autoria do deputado Mendonça Filho (doc. 4) rezava:

“Art. 1º. O § 5º do art. 14 da CF/88 passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 5º. O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído nos cursos do mandato poderão ser reeleitos por um período imediatamente subsequente e concorrer no exercício do cargo.

Art. 2º. Fica suprimida a expressão ‘vedada a reeleição para o período subsequente’, constante do art. 82”.

Dito texto não foi acolhido, mas modificado, de maneira a excluir o favorecimento nele suposto. Nisto se confirma que, sobre inexistir o intento de ensejar-lhe disputa em desigualdade com os demais candidatos, demais disto, tal possibilidade foi **rechaçada** quando da aprovação da Emenda, **mantendo-se, portanto, no que a isto respeita, o princípio fundamental e tradicional que, de resto, permanece estampado, tanto no § 7º do art. 14, como no próprio § 6º, de evitar vantagens oriundas da ocupação da Chefia de Executivo, em seu próprio benefício ou que redundasse em favor de parentes seus.**

10. A tudo quanto foi dito vale acrescentar que não se interpreta regulação normativa superveniente supondo que veio elidir princípios fundamentais sem declarada e inequívoca comprovação de tal propósito normativo.

Ao respeito são numerosas as advertências feitas pelo precitado e insuperável BLACK:

“É improvável, no mais alto grau, que a legislatura tivesse subvertido princípios fundamentais, infringido direitos ou se afastado do sistema geral da lei, sem que haja expressado suas intenções com irresistível clareza; e atribuir quaisquer destes efeitos a expressões gerais, simplesmente porque em seu sentido estreito e talvez natural possuam tal significado, seria atribuir-lhes um sentido no qual não foram efetivamente utilizados” (op. cit., p. 110 – destaques nossos).

Em abono e suplementação deste entendimento colaciona a seguinte passagem jurisprudencial:

“E a produção de uma legislatura não deve ser aligeiramente (lightly) presumida como havendo tido a intenção de infirmar o estatuído pelos predecessores ou (a intenção) de introduzir mudança fundamental em princípios legais por longo tempo estabelecidos” (idem, *ibidem* – destaques nossos).

Assim, o fato de ter havido alteração, estampada no atual § 5º do art. 14, no anterior princípio da irreelegibilidade do Presidente, de modo algum autoriza a extrair disto, sem inequívoca manifestação por parte da norma alteradora do precedente § 5º, **outra alteração** e já agora em **princípio diverso** e igualmente **relevan-tíssimo: o da vedação da desigualdade que o exercício da Chefia do Executivo proporcionaria ao candidato que nela permanecesse.**

Exegese que, trilhasse este caminho censurado, seria particularmente inaceitável se o seu acolhimento conduzisse, como conduz no caso concreto (conforme visto), a um evidentíssimo absurdo por discrepar flagrantemente do sistema geral que a Constituição impõe no respeitante à matéria.

Com efeito, são, ainda, de BLACK estes inobjetáveis comentários residentes em seu vetusto e monumental estudo sobre a Interpretação das Leis, obra justamente merecedora da consagração que recebeu e recebe:

“Uma lei deve ser interpretada em consonância com seu espírito e razão; as Cortes têm poder para declarar que um caso conformado à letra da lei não é por ela alcançado quando não esteja conformado ao espírito e à razão da lei e da plena intenção legislativa” (op. cit., p. 48).

Citando decisão da Suprema Corte Americana, o referido jurista, à mesma página, transcreve-lhe as seguintes considerações:

“É uma regra cediça a de que algo pode estar conforme à letra de uma lei e, entretanto, não com a própria lei, porque não está conforme ao seu espírito nem com o de seus fautores. Isto tem sido freqüentemente afirmado e os repertórios estão repletos de casos ilustrativos de sua aplicação. Isto não é a substituição da intenção do Juiz pela do legislador; pois, freqüentemente palavras de sentido geral são usadas em uma lei, palavras amplas o bastante para abarcar o ato em questão, e, todavia, a consideração da legislação em sua totalidade, ou das circunstâncias que envolvem sua produção ou dos resultados absurdos que promanariam de se atribuir tal sentido amplo às palavras, fazem com que seja descabido admitir que o legislador pretendeu nelas abranger o caso específico” (Rector of Holy Trinity Charch v. U.S. – destaque nosso).

11. Como se vê, interpretação sistemática e teleológica não apenas concorre irrestritamente em prol da exegese indicada, mas interdita e de modo radical intelecção diversa, seja porque ofenderia os mais mezinhos princípios hermenêuticos, seja porque incorreria no extremismo de inculcar incoerência absoluta – e que tocaria às raias de estultice – à Constituição e aos que buliram nela, *coisa que não é dado ao intérprete fazer.*

Não é de estranhar, pois, que tratando da necessidade ou não de o Presidente da República, Governador do Estado e do Distrito Federal renunciarem ao mandato seis meses antes do pleito para

desvencilhar-se de inelegibilidade, estudiosos que versaram o assunto ressaltam enfaticamente que a interpretação sistemática impõe a conclusão de que é obrigatória a desincompatibilização no referido prazo. Assim, a professora MARIA ELIZABETH TEIXEIRA ROCHA, em artigo de mão e sobremão, após socorrer-se de doutrinadores de máxima suposição no que concerne à hermenêutica constitucional, averbou:

“Entendimento adverso importará em violação à intangibilidade normativa do art. 14, §§ 6º e 9º, que impõem, respectivamente, a obrigatoriedade da renúncia para habilitação a outros cargos e o resguardo aos princípios da moralidade e isonomia. Isso porque o trabalho exegético pressupõe unidade sistemática. Inadmissível ato gnosiológico de artigo isolado da Constituição, desvinculando-o do complexo orgânico normativo, pois conduziria à perplexidade jurídica de um conflito de normas constitucionais” (A **Reelegibilidade dos Vices e a Desincompatibilização à Luz da Emenda Constitucional 16/97** – in Revista de Informação Legislativa, nº 137, jan./mar.1998, p. 24).

E pouco além, com lógica irrefutável:

“Uma vez irrecusável ao aplicador a determinação imperativa da renúncia ao mandato pelos candidatos que intentam concorrer a cargos diferenciados, quanto mais se diga em relação àqueles que pretendam disputar reeleição. Do contrário, como conciliar a determinação constitucional mencionada, de objetiva evidência, e o princípio da permanência nos cargos de candidatos à reeleição sem a conspurcação do sentido indeclinável de unidade e integração da Constituição, a que aludiria Klaus Stern? Pior, prevalecendo a desobrigatoriedade, da desincompatibilização, como não conculcar valores axiológicos que emanam do cerne da Constituição, como a isonomia, a moralidade administrativa e a legitimidade das eleições?” (op. cit., p. 25).

De seu turno, JOSÉ BISPO SOBRINHO e VALÉRIA A. SOUZA, tratando do mesmo tema após o advento da Emenda Constitucional 16, aportaram substanciosos argumentos em prol de

suas conclusões sobre a necessidade de desincompatibilização dos Chefes de Executivo. Colacionando as diretrizes constitucionais residentes no § 9º do art. 14, teceram as seguintes inadversáveis considerações:

“Ora, como proteger a probidade administrativa, a moralidade, como preservar os direitos e garantias individuais se, num pleito eleitoral, existem duas classes de candidatos, uma concorrendo no Poder e outra concorrendo fora do Poder?”

Se o Presidente da República, Governador de Estado ou do Distrito Federal e Prefeito Municipal, permanecerem nos cargos sem se desincompatibilizar para concorrer à reeleição no período subsequente, que legitimidade terá esse pleito?

Difícilmente uma pessoa, por mais isenta que seja, no exercício de um dos cargos em comento, deixará de praticar abuso do exercício do mesmo durante uma campanha eleitoral. Não há como impedir. Portanto, a solução é o afastamento.

Como garantir aos demais candidatos o direito à igualdade, tão bem acentuado na Lei Fundamental?

Não se pode afirmar que um candidato, no exercício de um dos referidos cargos, por mais probo que seja, não pratique atos abusivos, ou não utilize a máquina administrativa em seu benefício durante a campanha eleitoral em que concorra.

E, ainda que não cometa abuso algum, não se pode controlar toda uma equipe de governo para que não o faça.

Por outro lado, só o fato de manter-se no Poder é motivo de suma relevância para tornar um candidato distinto dos demais durante uma campanha eleitoral. O Poder da máquina pode não estar expresso ou não ser utilizado de forma acintosa, mas estará ínsito na imagem do postulante. Não se pode desvincular em uma campanha eleitoral, a pessoa do governante do governante em si”

A permanência dos governantes nos respectivos cargos para concorrer sem que haja a desincompatibilização, torna as eleições ilegítimas e fere o princípio constitucional da igualdade, tão duramente conquistado pelo Estado Democrático de Direito moderno e consagrado por nós brasileiros” (Roteiro Básico para as Eleições – Ed. Oliveira Mendes, 1998, p. 20/21).

12. Finalmente, há uma razão inconfutável pela qual não se pode interpretar o Texto Constitucional e notadamente o § 6º do art. 14 dele extraindo liberação do Presidente, Governador ou Prefeito para não renunciarem ao mandato seis meses antes de candidatura à reeleição.

É que, se fora adotado tal entendimento, abraçar-se-ia a tese de que a Emenda de reeleição foi inconstitucional por ofender cláusula pétrea.

Com efeito, nos termos do § 4º do art. 60:

“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I –

II –

III –

IV – os direitos e garantias individuais”.

Ora, o princípio da igualdade é, sabidamente, o *primeiro dos direitos e garantias individuais*. É da própria essência do Estado Democrático de Direito. GERALDO ATALIBA bem o disse:

“A igualdade é, assim, a primeira base de todos os princípios constitucionais...” (República e Constituição, Ed. Rev. dos Trib., 1985, p. 134).

Relembre-se que nenhum cidadão é menos cidadão que as autoridades mencionadas. No que a isto concerne são todos iguais. Os direitos de cidadania de qualquer brasileiro são os mesmos do Presidente, dos Governadores, dos Prefeitos. Os direitos políticos efluentes da cidadania também são iguais. O próprio Presidente não é um monarca. Não é alguém que se encontre em situação

“supra” jurídica. É da essência da República a igualdade de todos no que respeita ao direito de acesso aos cargos políticos. Logo, jamais seria possível estabelecer, em prol do ocupante da Chefia do Executivo, uma situação de evidente vantagem – como excelentemente exposto no texto acima transcrito – isto é, de óbvio desequilíbrio para a disputa dos cargos em apreço, sem ofender à escala vista o princípio fundamental da isonomia.

13. Logo, se se admite que, após a Emenda da reeleição, o Presidente da República, Governadores e Prefeitos podem candidatar-se sem renunciarem seis meses antes, está-se admitindo que dita emenda trouxe consigo uma **violação à cláusula pétrea da isonomia** no que concerne ao direito de todos os cidadãos disputarem a Chefia do Executivo Nacional em condições de igualdade, *considerada esta segundo a postura que tem no direito constitucional brasileiro.*

É que, em face da Constituição brasileira, como o atestam de maneira irrefutável os §§ 6º e 7º do art. 14, qualifica-se como ofensivo à igualdade entre os candidatos tanto o fato do Presidente, Governadores e Prefeitos estarem em situação de se beneficiarem do cargo, por não renunciarem tempestivamente a ele, quanto a simples perspectiva de que seus parentes (mesmo por afinidade), até o segundo grau, disputem cargos eletivos, salvo se já titulares de mandato eletivo e postulantes de reeleição. Portanto, seria impertinente e descabido alegar que em outros países isto é admitido, sem que nele se considere haver quebra do preceito isonômico.

14. Ora bem, não se interpreta norma jurídica alguma irrogando-lhe inconstitucionalidade. Sem embargo, a admitir-se que, por força da Emenda de reeleição, as autoridades em questão poderiam candidatar-se sem renunciarem ao cargo seis meses antes do pleito, estaria atribuindo-lhe a **inconstitucionalidade** de violar a cláusula pétrea da igualdade, no caso, igualdade entre os candidatos. Nesta hipótese, então, a Emenda seria *nula*, donde, *inaplicável* e, conseqüentemente, o Presidente da República e os demais Chefes de Poder Executivo jamais poderiam candidatar-se à reeleição.

Dita interpretação, pois, não poderia ser tolerada. É que, consoante advertem os mestres de hermenêutica, sempre que possível,

tem-se de evitar tal rumo exegético. Relembrem-se ao respeito lições das já citadas autoridades na matéria.

CARLOS MAXIMILIANO, reportando-se a lições de WILLOUGHBY, anota:

“Sempre que for possível sem fazer demasiada violência às palavras, interprete-se a linguagem da lei com reservas tais que se torne constitucional a medida que ela institui ou disciplina” (Hermenêutica e Aplicação do Direito, Ed. da Livraria do Globo, 2. ed., 1933, p. 317).

Assim também BLACK preleciona: que entre duas possíveis interpretações de uma lei, não se deve adotar aquela da qual resultaria sua incursão no vício de inconstitucionalidade, mas, pelo contrário, tem-se de assumir aquela que lhe atribui conformação aos ditames da Lei Maior. Expressou insistentemente este cânone exegético em passagens que merecem ser transcritas no original:

“Unconstitutionality will be avoided, if possible, by putting such a construction on the statute as will make it conform to the constitution”.

A seguir desenvolve tal orientação nestes termos:

“Hence it follows that the courts will not so construe the laws as to make it conflict with the constitution, but will rather put such an interpretation upon it as will avoid conflict with the constitution and give it full force and effect, if this can be done without extravagance. If there is doubt or uncertainty as to the meaning of the legislature, if the words or provisions of the statute are obscure, or if the enactment is fairly susceptible of two or more constructions, that interpretation will be adopted which will avoid the effect of unconstitutionality, even though it may be necessary, for this purpose, to disregard the more usual or apparent import of the language employed”.

O autor invoca, em confirmação disto, as decisões nos casos *Parsons v. Bedford*, 3 Pet. 433; *Grenada Co. v. Brogden*, 112 U. S. 261, 5 Sup. Ct. 125; *Inkster v. Carver*, 16 Mich. 484; *Newland v.*

Marsh, III, 176; Roosevelt v. Godard, 52 Barb 533; Singer Manuf. Co. v. McCollock, 24 Fed. 667 e inúmeras outras.

15. Não se diga que à falta de declaração explícita da Constituição sobre a necessidade de o Presidente, Governadores e Prefeitos se desincompatibilizarem para concorrer à reeleição seria vedado impor-lhes tal limitação com base no princípio de que restrição de direitos não se presume. Tal princípio certamente é verdadeiro. Falsa seria, isto sim, sua aplicação ao caso concreto. Quando menos *duas razões* seriam suficientes para demonstrá-lo. A saber:

Cumpra não confundir declaração expressa com declaração explícita. RENATO ALESSI aclara esta distinção largamente conhecida no direito privado. Diz o notável publicista:

“Na doutrina do Direito privado distinguem-se as declarações expressas (ou seja, feitas através de meios sensíveis usados habitualmente para manifestar a vontade), das declarações tácitas, deduzíveis através dos ‘facta concludentia’, ou seja, fatos que, por si, não estão destinados a exteriorizar uma vontade, porém, sim, são capazes de permitir presumi-la. Esta distinção não coincide com a que se estabelece entre declarações explícitas e declarações implícitas, já que, conquanto seja certo que as declarações explícitas são sempre expressas, também é certo que as declarações implícitas podem ser também expressas, designando-se como tal as declarações que podem, implicitamente, deduzir-se de outras declarações expressas que, sem embargo, possuem objeto distinto” (Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano, Giuffrè Ed., 3. ed., 1960, p. 283).

Uma declaração implicitamente deduzida de *declarações expressas* que a ela não se reportam diretamente, mas o fazem por inferência lógica, obviamente pode autorizar o entendimento de que dado direito está limitado ou restringido. Assim, já em fins do século passado, BLACK fazia a inobjetável afirmação de que:

“Its a rule of construction that which is implied in a statute is as much a part of it as what is expressed” (op. cit., p. 62).

Ora, no caso vertente, tanto o § 5º, como o 6º, como o 9º do art. 14 da CF/88, *todas declarações expressas, conduzem implicitamente* à inelegibilidade do Presidente que não se desincompatibilize seis meses antes do pleito.

16. A segunda razão, quiçá ainda mais poderosa que a primeira, consiste em que o que entra em causa na questão exegética *sub examine* não é simplesmente a restrição de direito de Presidente, Governador ou Prefeito, candidato à reeleição. Muito pelo contrário. É a de saber-se qual o direito a ser restringido: **um, o de todo e qualquer cidadão concorrer em igualdade de condições com estas autoridades** e outro, o suposto direito do cidadão que se encontra na Presidência, em Governo de Estado ou na qualidade de Prefeito concorrerem com vantagem sobre todos os demais, graças ao desfrute do cargo.

Note-se, pois, que o que estaria em causa seria um entrechoque de direitos e a indeclinável necessidade de restringir **um deles**: o direito político de todos os cidadãos ou o direito de uns poucos cidadãos – o daqueles que esteja ocupando ditos cargos. Em rigor, nem mesmo isto. Pois o que se restringiria não seriam *seus direitos de concorrerem em igualdade com os demais*, mas o de concorrerem *com vantagem* sobre os outros candidatos.

Mais ainda: o entrechoque dar-se-ia, de um lado, entre *um interesse público*, a saber, o da lisura das eleições, o de sua normalidade, o da livre expressão da vontade popular, sem o risco de influências derivadas do cargo (quer as indevidas, quer as resultantes da exposição à mídia, quer a da identificação entre as figuras do governante e do candidato) e de outro *o interesse privado, pessoal*, de dados cidadãos disputarem uma eleição ataviados com as benesses que o cargo lhes proporciona.

Alguém duvida que, em direito público, é princípio curial, elementar, o da supremacia do interesse público sobre o interesse privado?

Donde, qual a interpretação que deve prevalecer: a que confere preponderância a um interesse estritamente privado, de um punhado de indivíduos, ou a que faz predominar o interesse público? Não há sequer necessidade de responder a tal questão...