

CONSTITUCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES INFRACONSTITUCIONAIS À CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA

CONSTITUTIONALITY OF INFRACONSTITUTIONAL RESTRICTIONS ON PASSIVE ELECTORAL CAPACITY

*Augusto Antônio Fontanive Leal **

*Elaine Harzheim Macedo ***

RESUMO

Os direitos políticos fundamentais ativos - ser eleitor – ou passivos – ser candidato – recebem da Constituição o seu regramento. Relativamente à capacidade passiva, a norma constitucional estabelece, com exclusividade, as condições de elegibilidade, mas também prevê causas de inelegibilidade expressas e outras, com vistas a tutelar vetores como proibidade administrativa, moralidade para o exercício do mandato, normalidade e legitimidade das eleições, que são remetidas para Lei Complementar, restringindo o direito político fundamental de ser candidato. O estudo da constitucionalidade de tais inelegibilidades infraconstitucionais passa pela análise dogmática da força eficaz e da densidade normativa da referida norma constitucional (art. 14, §9^a, CF), concluindo-se que a dimensão dos vetores por ela tutelados justifica a construção de uma norma de eficácia contida ou limitada e de baixa densidade normativa, concluindo-se pela constitucionalidade das LC ns. 64/1990 e 135/2010.

Palavras-chave: Inelegibilidades infraconstitucionais. Força eficaz e densidade normativa das normas constitucionais. Constitucionalidade das LC ns. 64/1990 e 135/2010. Restrições a direitos fundamentais. Capacidade eleitoral passiva.

ABSTRACT

Active fundamental political rights - being a voter - or passive - being a candidate - are governed by the Constitution. To the passive capacity, the constitutional norm exclusively sets out the conditions of eligibility, but also provides expressed and other causes of ineligibility, tending to protect the vectors such as administrative probity, morality for the exercise of the mandate, normality and legitimacy of elections, are referred to Complementary Act, restricting the fundamental political right to be a candidate. The study of the constitutionality of such under Constitutio-

* Doutorando em Direito pela PUC/RS.

** Doutora em Direito (UNISINOS); Mestre em Direito e Especialista em Direito Processual Civil (PUC/RS). Desembargadora do TJ/RS aposentada e ex-Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do RGS. Professora aposentada dos Cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado em Direito da PUC/RS. Professora da Escola Superior da Magistratura/AJURIS e da Escola Superior da Advocacia/ESA-RS. Membro do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul (IARGS), da Academia Brasileira de Direito Processual Constitucional (ABDPC), do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP), do Instituto Gaúcho de Direito Eleitoral (IGADE). Advogada. E-mail: elaine@fhm.adv.br

nal law ineligibilities goes through the dogmatic analysis of the efficiency force and the normative density of the referred constitutional norm (art. 14, §9^a), concluding that the dimension of the vectors under its protection justifies the construction of a contained or limited efficacy standard and low normative density, concluding by the constitutionality of the Complementary Acts 64/1990 and 135/2010.

Keywords: Ineligibilities under Constitutional law. Efficacy strength and normative density of constitutional norms. Constitutionality of Complementary Acts 64/1990 and 135/2010. Restrictions on fundamental rights. Passive electoral capacity.

1 INTRODUÇÃO

Uma Constituição que possui força normativa tem o condão de estabilizar a sociedade e manter íntegras as instituições. No entanto, nem sempre uma Constituição conterà os elementos necessários para que seja aceita e cumprida. E é justamente nos momentos de perturbação da ordem social que a lei máxima é posta à prova, exigindo-se o seu efetivo cumprimento.

Disso se pode dizer que as constituições possuem normas dotadas de eficácia e que essa eficácia, dir-se-á jurídica, não se confunde com a eficácia social, que trata do efetivo cumprimento das normas as quais sempre serão dotadas de eficácia jurídica. O cumprimento da eficácia social depende de uma adequada interpretação da norma constitucional e dos seus requisitos. Não seria possível exigir dos comandos normativos constitucionais sua força normativa quando não restassem interpretados adequadamente seus preceitos.

Uma questão que tem sido debatida pela doutrina e jurisprudência e enseja a interpretação harmonizadora da ordem constitucional vigente diz respeito às possibilidades de restrição, no âmbito dos direitos fundamentais políticos, da capacidade eleitoral passiva, com base na imoralidade e improbidade, como consta no texto jurídico do artigo 14, §9^o, da Constituição, mediante inclusão por meio da Emenda Constitucional de Revisão n. 4/1994. As restrições ali projetadas foram introduzidas via Lei Complementar n. 135/2010 na Lei Complementar n. 64/1990, sobretudo no que diz respeito às causas de inelegibilidade motivadas por critérios de improbidade e imoralidade.

Com base nisso, pretende-se analisar a constitucionalidade destas restrições à capacidade eleitoral passiva. A divisão do artigo observará, nos capítulos 2 e 3, as possibilidades de restrições aos direitos fundamentais com amparo das classificações das normas constitucionais. O capítulo 4 versará sobre as definições acerca da eficácia social das normas constitucionais, culminando na consideração da força normativa constitucional. E os capítulos 5 e 6 serão direcionados à exposição das inelegibilidades à capacidade eleitoral passiva e à consideração da constitucionalidade destas restrições, respectivamente.

2 INTERPRETAÇÃO, EFICÁCIA E APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

A questão concernente aos níveis de aplicabilidade de que são dotadas as normas constitucionais ganhou destaque na doutrina pátria em tese construída na década de 60 por José Afonso da Silva, após uma primeira sistematização do tema atribuída a Meirelles Teixeira, a quem veio a suceder na análise do assunto. Contribuiu Meirelles Teixeira para a superação da divisão entre normas autoaplicáveis e normas não autoaplicáveis ao conceber a ausência de normas constitucionais desconstituídas de eficácia, razão pela qual criou uma subdivisão em duas categorias distintas, a primeira denominada de normas de eficácia plena e, a segunda, de normas de eficácia limitada ou reduzida.³

A tese de José Afonso da Silva, voltando-se ao estudo da aplicabilidade das normas constitucionais, faz o devido esclarecimento de que tem por aplicável a norma que pode ser aplicada, ou seja, com capacidade de produzir efeitos.⁴ E, para ser aplicável, uma norma não dispensa um conteúdo de eficácia.⁵ É neste ponto que reside uma das principais, senão a principal, premissa adotada pelo constitucionalista na formulação de sua tese: inexistem normas constitucionais despidas de eficácia.⁶

O que se quer dizer com isso é que, independentemente do grau de eficácia jurídica das normas constitucionais, segundo o autor da tese, algumas serão dotadas de maior plenitude, enquanto outras carecerão de normas que abordem um tema específico para alcançar os fins pretendidos pela norma constitucional. Firme nesta premissa, José Afonso da Silva rechaça as antigas doutrinas constitucionais, inspiradas nas normas *self-executing* e *not self-executing*⁷, divulgadas por termos traduzidos tais como normas autoaplicáveis ou autoexecutáveis e normas não autoaplicáveis ou não autoexecutáveis, que foram importadas principalmente pela obra de Ruy Barbosa.⁸ Como para José Afonso da Silva toda norma constitucional detém sempre um conteúdo executável ou de eficácia, tornou-se necessária uma reelaboração doutrinária da matéria.⁹

Assim, havendo por base que todas as normas constitucionais são dotadas de eficácia jurídica, a questão de maior importância passou a ser o estabelecimento de uma classificação que diferencia as normas quanto ao grau dos efeitos jurídicos que produzem. Propôs o constitucionalista, então, uma tríplice característica das normas constitucionais:

3 MEIRELLES TEIXEIRA, J. H. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991. p. 317.

4 SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 13.

5 Idem, *ibidem*, p. 59.

6 SILVA, 2015, p. 81.

7 Conforme Cooley, as normas *self-executing* fornecem um componente normativo suficiente para que um direito seja gozado ou protegido ou um dever imposto acabe sendo cumprido, ao ponto que as normas *not self-executing* meramente indicam princípios, carecendo de regras para que estes princípios contenham força normativa. (COOLEY, Thomas M. *A treatise on the constitutional limitations which rest upon the legislative power of the states of the American union*. 7. ed. Boston: Little, Brown, and Company, 1908. p. 121.)

8 Ruy Barbosa, ao tecer seus comentários à Constituição Federal Brasileira (1891), importa a doutrina estadunidense sobre as normas *self-executing* e as classifica como normas executáveis sem a necessidade de designar alguma autoridade, tampouco de criar ou indicar um processo especial. E, remetendo ao que seriam as normas *not self-executing*, define o que seriam as normas firmadoras de princípios, as quais permaneceriam inertes até que alguma lei as tornasse executáveis. (BARBOSA, Ruy. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. - Arts. 16 a 40 - Do poder legislativo. São Paulo: Saraiva & Cia, 1933. p. 488-496. v. 2.)

9 SILVA, op. cit., p. 73-76.

(1) Normas de eficácia plena: produzem ou podem produzir todos os efeitos essenciais assim que entra em vigor uma Constituição.¹⁰

(2) Normas de eficácia contida: são reguladas de modo suficiente pelo legislador constituinte, mas que permitem atuação restritiva pela competência discricionária do Poder Público, seja pelo que a lei estabelecer, seja nos termos dos conceitos gerais que nela estejam prescritos.¹¹

(3) Normas de eficácia limitada: para surtir os efeitos essenciais intencionados pelo legislador constituinte dependem de outras providências. Subdividem-se em definidoras de princípio institutivo ou organizativo (contém esquemas gerais e atribuições de órgãos, entidades ou institutos e depende de uma estruturação por parte do legislador ordinário) e definidoras de princípio programático (firma princípios para serem cumpridos como programas, com a finalidade de alcançar os fins sociais do Estado).¹²

Após a primeira publicação da tese de José Afonso da Silva, surgiram críticas pontuais e novas classificações. Um exemplo é a proposta de Maria Helena Diniz em uma classificação subdividindo as normas constitucionais a partir de quatro grupos distintos. Ressalvadas as alterações terminológicas de eficácia contida para eficácia relativa restringível e eficácia limitada para eficácia relativa complementável ou dependentes de complementação, foi anexada uma quarta categoria para abrigar normas que seriam supereficazes ou com eficácia absoluta.¹³ Estas normas seriam intangíveis, de supereficácia paralisante, protegidas até mesmo contra o poder constituinte derivado, remetendo a doutrinadora ao caráter insuscetível de reforma por emenda por força dos artigos 60, §4º e 34, VII, alíneas “a” e “b”.¹⁴

Outra sistematização sobre a aplicação das normas constitucionais foi elaborada por Celso Ribeiro Bastos e Ayres Britto. Os autores propuseram uma divisão das normas quanto à forma de incidência, caracterizando-as como normas de mera aplicação e normas de integração. As normas de mera aplicação estariam subdivididas em categorias de normas irregulamentáveis (a norma surge e finda no texto constitucional) e normas regulamentáveis (normas que admitem regulamentação por leis infraconstitucionais). Por outro lado, as normas de integração poderiam ser agrupadas em completáveis (normas que necessitam de aditamento ao seu campo de regulação) ou restringíveis (normas passíveis de sofrer restrição ou redução no campo de incidência).¹⁵

A classificação das normas constitucionais realizada por Jorge Miranda gera uma divisão entre exequíveis e normas não exequíveis por si mesmas, pautando a diferenciação na completude ou incompletude das normas. Ao esclarecer as normas não exequíveis por si mesmas, refere que, embora contenham comando fixador de algum objetivo, dispõem igualmente de um segundo comando, podendo estar implicitamente inserido, que exige do Estado a realização desse objetivo perpetrado, basicamente reportando à *interpositio legislatoris*.¹⁶

10 *Ibidem*, p. 100.

11 *Ibid.*, p. 114.

12 SILVA, 2015, p. 115-163.

13 DINIZ, Maria Helena. *Norma constitucional e seus efeitos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 109.

14 *Idem*, *ibidem*, p. 109-111.

15 BASTOS, Celso Ribeiro; BRITTO, Carlos Ayres. *Interpretação e aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Saraiva, 1982. p. 34-63.

16 MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 315.

Da divisão apontada entre duas camadas sobrepostas, Jorge Miranda acaba criando uma terceira classificação, na qual constariam (1) as normas exequíveis por si mesmas, de caráter preceptivo; (2) as normas não exequíveis preceptivas, carecendo serem acrescidas por normas legislativas; e (3) normas não exequíveis programáticas dependentes, essencialmente, de condições econômicas e sociais para se realizarem.¹⁷

Desta terceira classificação, o jurista lusitano irá realizar uma comparação com a tricotomia proposta por José Afonso da Silva, assemelhando as normas de eficácia plena às normas exequíveis; as normas declaratórias de princípios institucionais e organizatórios, mesmo que grosso modo, às normas preceptivas não exequíveis e, enfim, as normas declaratórias de princípios programáticos às normas programáticas.¹⁸

Embora com algumas diferenças em relação à teoria de José Afonso da Silva, as classificações das normas constitucionais também analisadas acabam tendo afinidade com a divisão proposta pelo constitucionalista, principalmente por elas partirem da premissa de um conteúdo de eficácia, ainda que mínimo, de que se dotam as normas constitucionais. Disso se depreende que, apesar de existirem ampliações ou reduções quanto à tripla classificação, de um modo ou de outro será possível destacar conceitualmente, nas divisões, as normas de eficácia plena, as normas que aceitariam ser restringidas e as normas que careceriam de *interpositio legislatoris* para alcançar a eficácia pretendida pelo legislador constituinte.

3 RESTRIÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E NOVAS PROPOSTAS DE CLASSIFICAÇÃO

O enfrentamento da tese de José Afonso da Silva acabou sendo realizado, de fato, por Virgílio Afonso da Silva. Para este autor, a classificação tríptica das normas constitucionais como concebida por José Afonso da Silva estaria superada em razão do fundamento de que todo o direito fundamental é restringível. Virgílio Afonso da Silva dispensa, em sua tese, a análise de normas constitucionais de competência, de organização e demais normas que não guardem relação com direitos fundamentais e adota como premissa a possibilidade de que toda norma de direito fundamental possa ser restringida ou regulamentada¹⁹, sendo a teoria do suporte fático amplo o fundamento utilizado para superar a diferença entre restrição e regulamentação.²⁰

Diante deste quadro, Virgílio Afonso da Silva conclui que, se todas as normas de direito fundamental são restringíveis, perde o sentido em distinguir entre a possibilidade de aceitação ou rejeição de restrições de direitos, caindo por terra a diferenciação entre normas de eficácia plena e normas de eficácia contida. Também conclui o autor, ao considerar a possibilidade de regulamentação dos efeitos de

17 MIRANDA, 2009, p. 316-317. O termo que designa normas preceptivas, segundo Miranda, indica normas de eficácia incondicionada e que, assim sendo, não dependem de condições institucionais ou de fato, ao ponto que as normas programáticas se dirigem a certos fins e transformações da ordem jurídica, social e da realidade constitucionalidade (MEIRELLES TEIXEIRA, 1991, p. 311).

18 MIRANDA, op. cit., p. 317.

19 SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 230.

20 SILVA, 2017, p. 209.

toda norma de direito fundamental, pela inexistência de distinção que dependa da possibilidade ou não de regulamentação de direitos, impedindo o discernimento entre normas de eficácia plena e normas de eficácia limitada.²¹ Conforme a visão de Virgílio Afonso da Silva, todas as normas de direito fundamental, por conter uma limitação de sua eficácia, são normas de eficácia limitada.²²

A tese de José Afonso da Silva, como admite o próprio autor, para interpretar a possibilidade de restrição ou regulamentação das normas constitucionais, parte de uma via metodológica segundo a qual os limites das normas seriam imanentes à Constituição, ou seja, a própria Constituição, em seu texto normativo, estabeleceria o conteúdo que poderia ser ou não restringido pelo legislador.²³

A perspectiva que embasa a tese de José Afonso da Silva, em decorrência de sua perspectiva pautada no que consta exclusivamente na Constituição, se contrapõe à tese de Virgílio Afonso da Silva, a qual, segundo o próprio José Afonso da Silva, versa sobre uma doutrina artificial que serviria para expandir o âmbito de proteção dos direitos para além do que consta na Lei Maior para, posteriormente, aceitar restrições na mesma medida do aumento.²⁴

Já Virgílio Afonso da Silva, agarrando-se aos conceitos de proteção ampla, apesar de *prima facie*, dos direitos fundamentais, e dos limites externos, como decorre do sopesamento em um conflito entre direitos fundamentais, demonstrou a possibilidade de restrição de todos os direitos fundamentais e, conseqüentemente, acabou rejeitando a possibilidade de dividir as normas constitucionais em plena, contida e limitada.²⁵ É certo que o ponto fulcral da diferença apontada nas teses está justamente na adoção, como meio de fundamentação, por parte de Virgílio Afonso da Silva, de um suporte fático amplo e da viabilidade de limites externos à Constituição, o que vem a possibilitar a restrição de todo direito fundamental e rompe com a tríplice classificação, ficando como conceituação uma a eficácia limitada de todos os direitos fundamentais. A esse respeito, Virgílio Afonso da Silva admite que, com a adoção da figura dos limites imanentes utilizada por José Afonso da Silva, a diferença entre normas de eficácia contida e normas de eficácia plena continuaria valendo, de modo que a classificação permaneceria intacta.²⁶

Até aqui, com exceção da tese formulada por Virgílio Afonso da Silva, todas as classificações remetem, a grosso modo, a dois grupos de normas, de um lado as normas que dependem de uma intervenção legislativa para alcançar seus efeitos principais e, de outro, as normas que apresentam normatividade suficiente, revelando geração de efeitos prescindindo do legislador infraconstitucional.²⁷ Os dois grupos encontram respaldo no mero reconhecimento de que as algumas normas constitucionais podem necessitar de *interpositio legislatoris* como meio de alcançar a plenitude de efeitos normativos enquanto outras já, de início, contam com normatividade suficiente. Nesta conclusão, não se olvida das normas de eficácia contida, defendidas na classificação tríplice de José Afonso da Silva, o

21 Id., *ibid.*, p. 246-247.

22 *Ibid.*, p. 255.

23 SILVA, 2015, p. 277-278.

24 Id., *ibid.*, p. 278.

25 SILVA, 2017, p. 252.

26 SILVA, 2017, p. 225.

27 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 251.

que não excluiria o reconhecimento, no âmbito da eficácia jurídica, da existência de dois grandes grupos, quando adotada a divisão calcada na necessidade de *interpositio legislatoris* para plena expressão de eficácia de normas de eficácia limitada. Contudo, desde já se destaque a importância, para determinados efeitos, da classificação tríplice, diferenciando a categoria das normas de eficácia contida, de José Afonso da Silva.

Outra formulação classificativa que merece destaque é a proposta por Ingo Sarlet. Ressalvada sua própria formulação, que se propõe a corrigir imperfeições sobre a eficácia das normas constitucionais, o constitucionalista não deixa de apontar sua opção, quando da não adoção da classificação pessoal, pela classificação binária de Meirelles Teixeira, com a inclusão dos aperfeiçoamentos e desenvolvimentos elaborados por José Afonso da Silva.²⁸

A posição de Ingo Sarlet está firmada na premissa de que todas as normas constitucionais são eficazes e, na proporção da sua eficácia, com imediata aplicabilidade²⁹. Outra premissa apontada pelo autor gaúcho está assentada no reconhecimento, nas classificações expostas, da ideia de que uma norma gera efeitos essenciais quando contém, em si, normatividade suficiente, o que leva a uma vinculação entre densidade normativa e eficácia (e aplicabilidade) da norma³⁰. É este conteúdo de densidade normativa e sua conexão íntima ao conceito de eficácia normativa que dota de originalidade a formulação elaborada.

Assim, segundo Ingo Sarlet, haveriam normas constitucionais de alta densidade normativa, sendo normas aptas para gerar efeitos essenciais (a despeito de ulterior restringibilidade) sem intervenção legislativa, e normas constitucionais de baixa densidade normativa, sem normatividade capaz de gerar os efeitos normativos principais, apesar de apresentar certo grau de eficácia jurídica.³¹

As teses formuladas por Virgílio Afonso da Silva e Ingo Sarlet oferecem mudanças significativas às classificações das normas constitucionais e, em razão disso, serão abordadas juntamente com a tese de José Afonso da Silva, quando da análise específica das restrições infraconstitucionais à capacidade eleitoral passiva, objeto específico deste trabalho.

4 EFETIVIDADE SOCIAL E FORÇA NORMATIVA CONSTITUCIONAL

Não se pode olvidar, porém, de caminho metodológico diverso escolhido por Luís Roberto Barroso, no qual, para além do estudo da eficácia jurídica como possibilidade de aplicação da norma, onde o autor reconhece a importância do trabalho de José Afonso da Silva³², caberia analisar a eficácia social da norma, isto

28 Idem, *ibidem*, p. 254.

29 *Ibid.*, p. 255.

30 SARLET, 2012, p. 252.

31 *Id.*, *ibid.*, p. 252.

32 Neste sentido, Luís Roberto Barroso expressa uma sintetização que, nas suas palavras, pretende demarcar a consistência da situação jurídica dos indivíduos ante os preceitos constitucionais sem, contudo, não criar novas categorias, mas apenas ordenar as categorias existentes na teoria das normas jurídicas em razão de seu conteúdo e finalidades predominantes. Na classificação do autor, haveriam as normas constitucionais de organização, normas constitucionais definidoras de direito e normas constitucionais programáticas. (BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 93-94.)

é, os mecanismos que apontam para sua efetividade que seria compreendida como o desempenho concreto da função social do Direito, mediante uma aproximação entre dever ser normativo e ser da realidade social.³³ Segundo o autor, caso não ocorra um cumprimento espontâneo das normas constitucionais, a norma poderá cair em desuso ou ser efetivada mediante a coação estatal, reconhecendo-se, portanto, uma dualidade tópica do direito constitucional pautada em preceito e sanção.³⁴

Por tudo isso, Luís Roberto Barroso conclui que a Constituição deverá, apesar de conter um elemento prospectivo e transformador, adequar-se aos limites da razoabilidade, sendo que todas as normas são dotadas de eficácia jurídica que enseja coação quando do não cumprimento espontâneo, importando na estruturação e ordenação das normas constitucionais com a finalidade de pronta identificação das suas posições jurídicas e, enfim, sendo imperiosa a utilização de instrumentos de tutela adequados que resguardem as mencionadas posições jurídicas.³⁵

Mesmo assim, o autor não deixará de oferecer uma sintetização das normas constitucionais que, nas suas palavras, pretende demarcar a consistência da situação jurídica dos indivíduos ante os preceitos constitucionais sem, contudo, criar novas categorias, mas apenas objetivando ordenar as categorias existentes na teoria das normas jurídicas em razão de seu conteúdo e finalidades predominantes. Nesta classificação haveria as normas constitucionais de organização, normas constitucionais definidoras de direito e normas constitucionais programáticas.³⁶

Contudo, o que se quer demonstrar é que a aproximação entre dever ser e ser, expressada por Luís Roberto Barroso quando da análise da eficácia social das normas constitucionais, demonstra a importância do texto constitucional enquanto comando normativo a ser observado. Relembra-se, a partir disso, da relação dialética entre ser (*Sein*) e dever ser (*Sollen*) descrita por Konrad Hesse.

A consideração dos elementos de realidade (ser) em uma Constituição, tais como o meio social, técnico, natural e econômico, apresentam requisito indispensável³⁷, mas que devem ser harmonizadas com o elemento de normatividade. Preenchidas as condições vinculadas ao momento social vivido, não são deixados de lado os aspectos normativos constantes na Constituição, donde se extrai a sua pretensão de eficácia, responsável por fixar a ordem e a conformação à realidade política e social. Desta relação dialética é possível diferenciar os imperativos da realidade da normatividade da Constituição sem que isso, contudo, implique na cisão destes dois elementos necessários.³⁸

Como é a pretensão de eficácia que conforma e ordena a realidade política e social vivenciada, desde que observada, como limite, a própria realidade, é por intermédio dela que sobressairá a força normativa da Constituição.³⁹ Em outras

33 BARROSO, 2001, p. 84-85.

34 Idem, ibidem, p. 86-87.

35 BARROSO, op. cit., p. 89.

36 Ibidem, p. 93-94.

37 A respeito disso, vale lembrar a noção de espírito do povo, contida em Hegel quando comentada por Bobbio como sendo um produto de criação contínua e informal, remetendo-se, como exemplo, ao fracasso de Napoleão ao tentar impor à força aos espanhóis uma Constituição. (BOBBIO, Norberto. *Estudos sobre Hegel: direito, sociedade civil, Estado*. Trad. de Luiz Sérgio Henriques e Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. São Paulo: UNESP, 1991. p. 105-106).

38 HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991. p. 14-15.

39 Idem, ibidem, p. 16.

palavras, é a concretização da pretensão de eficácia da Constituição que comprovará a força normativa das normas jurídico-constitucionais.

Entretanto, não é na tranquilidade que a força normativa constitucional demonstra sua potência. Em tempos de paz, mesmo que dentro de uma razoável amenização no seio político e social, a Constituição não é levada à prova, não é exigido com maior ênfase dos atores constitucionais o trabalho de assegurar a regularidade do ordenamento jurídico-constitucional, cada um em seu respectivo segmento. Nestes casos o Estado não é colocado em xeque. Agora, se nos momentos classificados como difíceis a Constituição conservar sua força normativa e se as forças que detém condições de violar ou alterar a norma constitucionais renderem-lhes homenagens, então, nos termos de Konrad Hesse, de fato a Constituição será uma efetiva força viva suficiente para proteger a vida do Estado contra arbitrariedades.⁴⁰

A concretização da superioridade das normas constitucionais sobre ocasiões fáticas comprovará, nos complicados tempos de instabilidades institucionais, a existência de força normativa decorrente da pretensão de eficácia da Constituição suficiente para operar a manutenção do Estado.

Um exemplo de momentos nos quais a força normativa constitucional é posta à prova pode ser observado quando normas inserem no regulamento eleitoral determinados requisitos que podem tornar impedido de concorrer líderes políticos que representem parcelas da sociedade, que podem até ser significativas. Se a norma encontrar respaldo na Constituição, nada poderia ser feito para impedir o seu cumprimento, isto é, sua efetividade social. Do contrário, seria o caso de inconstitucionalidade. Vê-se, com isso, que antes de tudo, trata-se de uma questão de matéria estritamente jurídica, sobre a qual se buscará desvelar uma solução.

5 LIMITAÇÕES À CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA

Para o exercício do direito político passivo, devem ser preenchidos os requisitos que dispõem sobre as condições de elegibilidade, previstos no artigo 14, §3º, da Constituição. Compõem os requisitos a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima, que se subdivide em trinta e cinco anos para cargos de Presidente e Vice-Presidente da República e Senador, trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz⁴¹ e dezoito anos para vereador.

Ainda quanto ao direito político passivo, destaca-se na Lei Maior a possibilidade de que os portugueses que residam permanentemente no Brasil, havendo reciprocidade em favor dos brasileiros, tenham a si atribuídos os direitos inerentes aos brasileiros, ressalvadas disposições em contrário (artigo 12, 1º). Em função da norma permissiva, gozam os portugueses do mesmo direito político passivo dos

40 HESSE, 1991, p. 25.

41 Segundo o disposto no art. 98, inciso II, da CF, depende de lei de iniciativa da União, no Distrito Federal e nos territórios, ou dos Estados a criação de justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência não só para a celebração de casamentos e decisão de respectivas impugnações, como também para exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras especificadas na respectiva legislação. No Estado do Rio Grande do Sul não houve, até o presente, a edição de lei enquadrada por tal dispositivo constitucional.

brasileiros, com exceções previstas para cargos destinados a brasileiros natos de Presidente e Vice-Presidente da República (artigo 12, §3º, I).

Além dos requisitos para elegibilidade (identificados pela doutrina como *condições de elegibilidade*), referentes à capacidade de ser eleito, o exercício do direito político passivo é limitado pelas inelegibilidades, configurando causas de inelegibilidade, com fonte constitucional, por exemplo, aos inalistáveis e aos analfabetos (artigo 14, §4º), ou, em situações pontuais, ao cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, Governador e Prefeito, nos termos do artigo 14, §7º, para concorrerem a cargos que estejam, respectivamente, sob sua jurisdição. Agrega, ainda, a Constituição as causas de inelegibilidade nos §5º, *in fine* (com outras palavras, vedação ao terceiro mandato subsequente para a eleição de cargos para o Executivo), §6º (exigência de renúncia do cargo do Executivo em exercício no período eleitoral), e, no §9º, hipóteses outras que dependem de lei complementar, todos também do predito artigo 14.

São as causas de inelegibilidades, impedimentos ou obstáculos à capacidade eleitoral passiva, configurando efetiva restrição ao direito de ser votado. Dentre as possibilidades de inelegibilidade, chama atenção justamente a cláusula de reserva legal na Constituição que torna possível à lei complementar estabelecer outros casos de inelegibilidade como forma de proteger a probidade administrativa, a moralidade, a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, nos termos do artigo 14, §9º.

Referido dispositivo foi alterado por força da Emenda Constitucional de Revisão 4/1994.

Constava na sua redação antiga:

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.

Posteriormente, a nova redação passou a constar da seguinte forma:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, 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 ou indireta. (grifo nosso)

Com isso, passou também a ser critério na capacidade eleitoral passiva, a consideração da vida pregressa do candidato para casos de inelegibilidade, como determinado pela norma constitucional então reproduzida. Os casos previstos no texto constitucional anteriores à alteração via emenda de revisão objetivavam a normalidade e a legitimidade das eleições, protegidos tais vetores eleitorais contra o poder econômico ou o abuso no exercício de função, cargo ou emprego na

condução da coisa pública. E, posteriormente, com a emenda, como causa de inelegibilidade a ser disciplinada via lei complementar, passou a constar igualmente a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato, levando-se em consideração a vida pregressa do candidato, configurando estes últimos igualmente valores autônomos, isto é, valores dignos de proteção em si mesmo, considerando que a improbidade e a imoralidade conspurcam o processo eleitoral, afetando diretamente o exercício do mandato eletivo.⁴²

Tida como instrumento legislativo voltado à consecução dos fins do artigo 14, §9º, entrou em vigor em 18 de maio de 1990 a Lei Complementar n. 64. Esta lei, porém, passou por mudanças significativas, passando a contemplar em seu bojo normativo as subsequentes cláusulas norteadoras das causas de inelegibilidade, quais sejam improbidade e imoralidade.

Suas alterações, então originadas dos acréscimos posteriormente introduzidos ao artigo 14, §9º, foram estabelecidas por meio da Lei Complementar n. 135, de 2010. A constitucionalidade destas alterações provindas da Lei Complementar forma o cerne de debate contemporâneo sobre a constitucionalidade das respectivas normas, principalmente em função dos casos de inelegibilidade de decisões não transitadas em julgado, que implicam restrições à capacidade política passiva.⁴³ A respeito disso, as disposições da Lei Complementar n. 64/1990, com supervenientes modificações decorrentes da Lei Complementar n. 135/2010, principalmente no artigo 1º, inciso I, *d, e, h, i, j, l, n e o*, dão azo ao debate doutrinário e jurisprudencial, com reflexos diretos sobre os fatos eleitorais.

A judicialização cada vez mais frequente dessas causas de inelegibilidades, por mais célere que possa ser o processo judicial, considerando o curto espaço temporal entre o registro dos candidatos e as eleições, resulta por vezes no chamado *terceiro turno das eleições*, quando candidatos a cargos executivos impugnados por enquadramento em algum tipo de inelegibilidade venham a ter o seu registro e/ou mandato cassado por decisão cujo trânsito em julgado só ocorre posteriormente à eleição ou à posse dos eleitos.

Há diferenças, e importante deixar isso claro, entre as condições de elegibilidade dispostas no artigo 14, §3º, e as causas de inelegibilidade (artigo 14, §4º, §5º, *in fine*, §6º, §7º e §9º). De sorte que as condições de elegibilidade preenchem os critérios para o direito político passivo, enquanto que as inelegibilidades restringem a capacidade política passiva, mesmo que reunidos os critérios de elegibilidade. A primeira distinção, e quiçá a mais relevante, é que as condições de elegibilidade só podem ser instituídas pela própria Constituição, não sendo autorizado à norma infraconstitucional a criação ou a ampliação de suas hipóteses, enquanto que as causas de inelegibilidade ou terão fonte constitucional ou serão implementadas por Lei Complementar, nos termos do art. 14, § 9º. A segunda diz com a sua regulamentação. Nesse fio, nada impede que uma lei ordinária regulamente as condições de elegibilidade⁴⁴, enquanto que as causas de inelegibilidades, inclusive as previstas na órbita infraconstitucional, terão o seu procedimento estabelecido exclusivamente

42 SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 228.

43 GUEDES, Néviton. Comentário ao artigo 14, §3º. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 683.

44 A exemplo, a regulamentação do processo de inscrição do eleitor, o procedimento e o prazo legal mínimo de filiação partidária para fins de candidatura, requisitos constitucionais para a condição de elegibilidade, mas que são objeto de normatização via lei ordinária.

por intermédio de lei complementar.⁴⁵

A análise da constitucionalidade das disposições da Lei Complementar n. 64/1990, com supervenientes modificações decorrentes da Lei Complementar n. 135/2010, implica identificar se há possibilidade de restrição de um direito fundamental político em sua dimensão de capacidade política passiva ou se esta restrição imposta por norma infraconstitucional fere o direito fundamental e é, neste sentido, inconstitucional. Se a lei for constitucional, desde logo a análise da permissibilidade de restrições, nos termos expressos pelo artigo 14, §9º, não encontraria limites, por exemplo, na ausência de trânsito em julgado, pelo fato de não se estar aplicando, efetivamente, uma pena, mas limitando a capacidade política passiva em razão do mandamento constitucional que possibilita a restrição do direito fundamental em questão.

6A CONSTITUCIONALIDADE DAS INELEGIBILIDADES INFRACONSTITUCIONAIS

Um ponto de partida necessário para o debate sobre a (in)constitucionalidade das inelegibilidades infraconstitucionais está assentado na premissa de que as limitações aplicadas à elegibilidade não devem prejudicar a livre escolha dos eleitores, mas isso num sentido de condicionamento político, econômico, social ou cultural, havendo a necessidade de que as limitações sejam ditadas mediante condições práticas e isentas.⁴⁶ Assim, as limitações desenvolvidas por meio de legislação complementar devem estar inseridas nas hipóteses diretrizes disciplinadas pelo artigo 14, §9º, e não podem impedir a liberdade de escolher dos eleitores estabelecendo critérios específicos de nível político, econômico, social ou cultural.

O repúdio à imoralidade e à improbidade que motivam as regras inseridas *a posteriori* na Lei Complementar n. 64/1990 não possuem conotação política, econômica, social ou cultural, mas pretendem, como se depreende de sua interpretação, resguardar o processo eleitoral pela adoção de condições práticas e neutras, tanto quanto às opções políticas daquele que vota quanto daquele que é votado.

Trata-se, e isso é inegável, de uma restrição aplicada ao direito político de ser votado. Duas observações nesse sentido: a uma, os direitos fundamentais não são absolutos; a duas, essa restrição está autorizada pela Constituição e, no caso, a Lei Complementar n. 64/1990, com alterações da pela Lei Complementar n. 135/2010, preenche, pelo menos em tese⁴⁷, o requisito de lei complementar e detém conteúdo fundamentado nas próprias condições previstas de improbidade e imoralidade, mormente no que tange ao inciso I, alíneas *d*, *e*, *h*, *i*, *j*, *l*, *n* e *o*, do artigo 1º da citada lei.

Na acepção de José Afonso da Silva, as possibilidades aventadas pelo artigo 14, §9º, configurariam uma norma de eficácia contida, isto é, uma norma que permite restrição mediante lei posterior, sendo que esta lei acaba restringindo o direito fundamental político referente à capacidade política passiva. É um disposi-

45 GUEDES, 2013, p. 676.

46 SILVA, 2005, p. 224.

47 Não é objeto deste trabalho analisar caso a caso das inelegibilidades instituídas pelas Leis Complementares 64/1990 e 135/2010, onde poder-se-ia chegar pontualmente a um resultado contrário, isto é, o tipo nelas inserido poderia estar afastado do protótipo constitucional: *proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato considerando a vida progressiva do candidato, e da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício da função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.*

tivo constitucional que impede uma eficácia plena da capacidade eleitoral passiva justamente por viabilizar a elaboração de cláusulas de inelegibilidade mediante lei complementar. Valendo-se da teoria dos limites imanentes e analisando as restrições aplicáveis à capacidade de ser votado, instituídas via Lei Complementar n. 135/2010, percebe-se que estão plenamente concordes com as hipóteses diretrizes de restringibilidade previstas no artigo 14, §9º.

Por outro lado, as fundamentações que consagram as limitações contidas no artigo 14, §9º, quando adequadamente preenchidas, configuram o cumprimento da exigência de fundamentação constitucional⁴⁸ suficiente para embasar a constitucionalidade da restrição ao direito fundamental político de ser votado, lembrando que o requisito essencial da fundamentação é baliza para a restringibilidade de direitos fundamentais, exercitável pela ótica das limitações externas, tal como proposto por Virgílio Afonso da Silva.

Além disso, com base na doutrina de Ingo Sarlet, ao se avaliar a baixa densidade normativa da norma estabelecida pelo 14, §9º, comprovável até mesmo pela exigência de lei complementar que disponha sobre as causas de inelegibilidade, tem-se pela percepção deduzível e lógica da imprescindibilidade de que norma infraconstitucional discipline as causas de inelegibilidade, o que foi feito, mediante observação dos aludidos ditames constitucionais, pela Lei Complementar n. 64/1990 com alterações provenientes da Lei Complementar n. 135/2010.

Adotando a teoria de José Afonso da Silva ou a fundamentação de sua superação elaborada por Virgílio Afonso da Silva, a norma constitucional em questão é passível de restrição. De acordo com a doutrina defendida por José Afonso da Silva, trata-se de uma norma de eficácia contida, ou seja, que permite sua restrição, pela própria permissão constitucional (imaneente). E, forte na tese desenvolvida por Virgílio Afonso da Silva, a norma de direito fundamental prescrita inevitavelmente é passível de sofrer restrições por fonte externa à Lei Maior. Neste caso, caberia indagar se a fundamentação da lei complementar que define a impossibilidade de candidatura tal como inserido estaria de acordo com o ordenamento jurídico e, portanto, tendo sido sopesada de modo justificável. Isso parece ser justificado principalmente pela defesa que a norma faz, no contexto do próprio conteúdo permissivo do artigo 14, §9º, ao elencar a necessidade de controle da moralidade e da probidade com a devida avaliação da vida pregressa do candidato. E, conforme a tese desenvolvida por Ingo Sarlet, a restrição encontraria fundamento na constatação, além da própria permissão constitucional para restrição mediante lei complementar, da baixa densidade normativa que é claramente observada no artigo 14, §9º.

Com base na compreensão advinda da afirmação de Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins sobre ter a dogmática dos direitos fundamentais por início e chegada o possível choque de interesses originados com a concretização de direitos fundamentais, em se constatando um choque de interesses entre titulares de direitos fundamentais e interesses gerais embasados constitucionalmente passíveis de limitá-los, sobressairá uma resposta sobre aquilo que a cada envolvido é permitido realizar.⁴⁹

48 SILVA, 2017, p. 253.

49 DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 142-143.

Decididamente não é tarefa da dogmática jurídica sanar os conflitos concretos, mas analisar as intervenções ou abstenções normativas do Estado quanto à conformidade constitucional, cabendo, para tanto, uma interpretação da titularidade e alcance da norma constitucional, além da norma infraconstitucional, da qual resultará a conclusão a respeito da constitucionalidade.⁵⁰

Por essas medidas, a conclusão deste estudo caminha no sentido de que, analisados os pressupostos anteriormente dispostos, quanto ao embate entre titulares que almejam a concretização da capacidade eleitoral passiva e interesses gerais constitucionalmente fundamentados que transpõem as condições de improbidade e imoralidade previstas constitucionalmente para a Lei Complementar n. 64/1990 com alterações provenientes da Lei Complementar n. 135/2010 (normas infraconstitucionais), sobressai a possibilidade de restrição ao exercício do direito político de ser votado. Quanto a isso, a restringibilidade decorre de uma autorização sistematicamente permitida pela Constituição, claramente expressa pela cláusula de reserva legal,⁵¹ sendo requisitos transversais que adaptam-se às teses acima ventiladas, as quais, como já se pretendeu demonstrar, igualmente resguardam a constitucionalidade da norma infraconstitucional então debatida.

Além disso, mais de uma vez o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre a constitucionalidade das restrições à capacidade política passiva. É emblemático o caso da ADC 29⁵², que, com base na exigência da moralidade como requisito para o exercício do mandato (artigo 14, §9º da Constituição), reconheceu-se pelo Supremo Tribunal Federal a constitucionalidade da inelegibilidade em razão de condenação prolatada em segunda instância ou por colegiado quando no exercício de competência de foro por prerrogativa de função, de rejeição de contas públicas, de perda de cargo público ou de impedimento do exercício de profissão por violação do dever ético-profissional. Entendeu-se, com isso, pela possibilidade de restrição legal do direito político passivo, quando atenderem às exigências constitucionais e à razoabilidade.

Ademais, de se mencionar como exemplo sobre as restrições operadas na capacidade política passiva, um dos mais recentes julgamentos sobre a temática, referente ao ano de 2018. Trata-se do Recurso Extraordinário 929.670⁵³, em que foi fixada a tese de repercussão geral sobre a validade da aplicação do prazo de oito anos de inelegibilidade aos condenados pela Justiça Eleitoral antes de ser editada a Lei Complementar n. 135/2010.

E, por fim, ainda que não seja objeto deste estudo a implicação da presunção de inocência até o trânsito em julgado de decisão condenatória, de se reiterar o que fora dito alhures sobre as limitações nos termos expressos pelo artigo 14, §9º não encontrarem limites, por exemplo, na ausência de trânsito em julgado. Não se trata de aplicação de pena, mas de limitação da capacidade política passiva em razão do mandamento constitucional que possibilita a restrição do direito

50 Idem, ibidem, p. 143.

51 Id., ibid., p. 149-150.

52 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade 29*. Acórdão. Requerente: Partido Popular Socialista. Intimados: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 16 de fev. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

53 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 929.670*. Acórdão. Recorrente: Dilermando Ferreira Soares. Recorrido: Coligação “Por Uma Nova Soure de Todos”. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Redator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 01 de março de 2018. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749587890>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

fundamental em questão com vistas a preservar a probidade e moralidade da coisa pública, e a normalidade e legitimidade das eleições, vetores da administração pública e da democracia e que, por sua largueza de conteúdo justifica a redação de uma norma constitucional de eficácia limitada ou contida por conta da baixa densidade normativa. São, pois, questões diversas e com aplicabilidades distintas.

Não se trata, também, de limitação à cidadania política, porque o inelegível ainda mantém ativa a sua capacidade de escolher seus governantes, tendo seu direito político ativo plenamente assegurado.

7 CONCLUSÃO

O tema proposto neste trabalho parte da fundamentabilidade dos direitos políticos, ativos e passivos, sustentação da democracia representativa e opção da Constituição de 1988. Contudo, os direitos políticos fundamentais – a exemplo de outros direitos individuais ou coletivos, de igual envergadura e constituídos positivamente –, em especial e no particular o texto do art. 14 e seu § 9º da Constituição brasileira, objeto central deste estudo, vêm expressos através de normas que podem se submeter, conforme classificação dogmática e respeitados os distintos olhares doutrinários, no tocante a seus conteúdos eficazes ou, sob outro ângulo, relativamente a seu conteúdo normativo, admitindo distintos graus de normatividade, a tratamentos diversos. Assim, num grupo estariam aquelas normas constitucionais de eficácia plena e/ou alta densidade normativa, podendo desde logo serem aplicadas diretamente à situação concreta a qual são destinadas, independentemente da intervenção da atividade legislativa ou de qualquer outro fator externo. Em outro grupo, por conta de norma constitucional de baixa densidade normativa, impedindo sua plena eficácia, não há como afastar a intervenção legislativa, que a própria Constituição pode ou não desde logo prever, caso do art. 14, § 9º, quando tutela vetores como probidade administrativa, moralidade para o exercício do mandato, normalidade e legitimidade das eleições e remete à Lei Complementar a tarefa de criar causas de inelegibilidade, restringindo, em tais hipóteses, o direito fundamental político passivo, isto é, o direito de ser eleito.

A ressalva constitucional legitimou, no primeiro momento de sua redação, a Lei Complementar n. 64/1990 e, após a nova redação, determinada pela Emenda Constitucional de Revisão n. 4/1994, as alterações levadas a efeito pela Lei Complementar n. 135/2010, sem qualquer ofensa ao princípio da presunção da inocência, plenamente aplicável a outras esferas do Direito, mas não ao direito político passivo, até porque inelegibilidade não é sanção, mas ausência de requisitos para se ofertar ao povo brasileiro como candidato a cargo político elegível.

E é nesse alinhamento que o Supremo Tribunal Federal tem se manifestado, quando provocado, afirmando a constitucionalidade das Leis Complementares ns. 64/1990 e 125/2010.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, Ruy. *Commentarios à Constituição Federal Brasileira*. - Arts. 16 a 40 - Do poder legislativo. São Paulo: Saraiva & Cia, 1933. p. 488-496. v. 2.
- BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BASTOS, Celso Ribeiro; BRITTO, Carlos Ayres. *Interpretação e aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Saraiva, 1982.
- BOBBIO, Norberto. *Estudos sobre Hegel: direito, sociedade civil, Estado*. Trad. de Luiz Sérgio Henriques e Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. São Paulo: UNESP, 1991.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade 29*. Acórdão. Requerente: Partido Popular Socialista. Intimados: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 16 de fev. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>>. Acesso em: 18 jul. 2019.
- _____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 929.670*. Acórdão. Recorrente: Dilermando Ferreira Soares. Recorrido: Coligação “Por Uma Nova Soure de Todos”. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Redator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 01 de março de 2018. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749587890>>. Acesso em: 18 jul. 2019.
- COOLEY, Thomas M. *A treatise on the constitutional limitations which rest upon the legislative power of the states of the American union*. 7. ed. Boston: Little, Brown, and Company, 1908.
- DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DINIZ, Maria Helena. *Norma constitucional e seus efeitos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- GUEDES, Néviton. Comentário ao artigo 14, §3º. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013.
- HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.
- MEIRELLES TEIXEIRA, J. H. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

_____. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

