

# A REGRA MATRIZ DE ELEGIBILIDADE E AS “CONDIÇÕES DE REGISTRABILIDADE”: UMA ANÁLISE LÓGICO-SEMÂNTICA DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

## THE MATRIX-RULE OF ELIGIBILITY AND THE “REGISTRATION CONDITIONS”: A LOGICAL-SEMANTIC ANALYSIS OF THE PROCEDURE FOR FILING A CANDIDACY

Vinícius Salum \*

### RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo construir a regra matriz de elegibilidade e, com base nela, investigar a natureza jurídica das chamadas “condições de registrabilidade”. Com suporte nos pressupostos teóricos da escola do construtivismo *lógico-semântico*, o trabalho identifica que o núcleo fundamental da regra matriz de elegibilidade encontra-se delimitado na Constituição, e que a incidência-aplicação desta norma jurídica *stricto sensu* se dá no procedimento de registro de candidatura. Neste sentido, defende que os documentos exigidos no artigo 11, §1º, da Lei nº 9.504/97 e em Resoluções do TSE possuem natureza jurídica de instrumentos probatórios que se destinam à aferição dos critérios da regra matriz de elegibilidade, concluindo que a eventual ausência de documentos que não guardem relação com tal finalidade não pode implicar no indeferimento do registro de candidatura, sob pena de violação ao referido direito político fundamental.

**Palavras-Chave:** Direitos políticos. Elegibilidade. Regra matriz de elegibilidade. Condições de registrabilidade. Natureza jurídica.

### ABSTRACT

This paper intends to set up a matrix-rule of eligibility and investigate the legal nature of the so-called “registration requirements”. Based on the theoretical assumptions of the school of logical-semantic constructivism, this research proposes that the core of the matrix-rule of eligibility is the Constitution, and that the application of this *stricto sensu* legal norm occurs in the registration procedure. Therefore, it argues that the documents required in article 11, paragraph 1, of Law nº. 9.504/97 and in TSE Resolutions are intended to assess the criteria

---

\* Advogado. Ex-Procurador Geral do Município de João Dourado-BA, Pós-graduando em Direito Eleitoral pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, especialista em Procuradoria Jurídica pelas Faculdades Integradas Ipitanga – FACIIP e Fundação César Montes – FUNDACEM, em Docência Universitária pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB, em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET e graduado em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

of the matrix-rule of eligibility. This dissertation concludes that the absence of documents which are not related to the that rule should not obstruct the filing of a candidacy. Such an obstruction would amount to violation of a constitutionally protected fundamental political right.

**Keywords:** Political rights. Eligibility. Matrix-rule of eligibility. Registration conditions. Legal nature.

## 1. INTRODUÇÃO

Com o advento da Carta Magna de 1988, inaugurando uma nova e democrática ordem jurídico-constitucional em nosso país, em que o voto direto, secreto, universal e periódico assume foros de *cláusula pétrea* (art. 60, §4º, II), é de se esperar que o regime normativo destinado a regular os processos necessários ao exercício destes preciosos valores fundamentais seja informado por elevado grau de segurança jurídica, longe dos *casuísmos* que tendem a minar-lhe as bases.

Não é o que ocorre, entretanto, em muitos aspectos, com a disciplina do Direito Eleitoral pátrio, a despeito do notável esforço do legislador constituinte (originário e reformador) no sentido de impedir que a matéria dos *direitos político-eleitorais* fosse atormentada pela instabilidade das legislaturas de ocasião, o que se comprova, a título de exemplo, com a proibição expressa de edição de medidas provisórias relativas à nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral (art. 62, §1º, I, “a”) e com a positivação do chamado princípio da anterioridade eleitoral (art. 16).

A *defesa das regras do jogo*<sup>2</sup> que incumbe a todos quantos assumiram o compromisso constitucional de salvaguardar a ordem do regime democrático vigente, não cabe, assim, tão somente às autoridades legislativas (responsáveis por introduzir novos enunciados prescritivos no sistema) e judiciais (seus intérpretes e aplicadores), mas deve igualmente ser encampada por todo o coletivo de cidadãos e, sobretudo, pela comunidade jurídica responsável pela doutrina do Direito Constitucional-Eleitoral, tanto em sua típica função *descritiva* ou *informativa* do direito positivo quanto no uso da linguagem *diretiva* que de igual modo lhe é inerente, na medida em que, conforme arguta observação de Tércio Sampaio Ferraz Júnior, “a ciência jurídica não apenas informa, mas também conforma o fenômeno que estuda, faz parte dele”<sup>3</sup>.

Daí nossa preocupação em adotarmos postura cientificamente coesa e, com isto, evitarmos que a matéria aqui tratada permaneça ao nível da linguagem leiga ou *vulgar*<sup>4</sup>. Trata-se de investigarmos a natureza jurídica das chamadas “condições de registrabilidade” previstas no artigo 11, §1º, da Lei nº 9.504/97

2 BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo (Trad. de Marco Aurélio Nogueira), 6ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

3 FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 18.

4 Neste sentido, a lição sempre precisa de Miguel Reale: “O conhecimento vulgar é conhecimento *casual*, de casos; o conhecimento científico é conhecimento metódico e, em outro sentido, *causal*” (REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1972. p. 50. v. 1-2).

(e em Resoluções do TSE), integrando-as ao contexto de aplicação da norma jurídico-eleitoral que aqui denominamos de *regra matriz de elegibilidade*.

Partindo de uma pesquisa bibliográfica, nosso percurso metodológico, conquanto ainda pouco conhecido nos domínios da Ciência do Direito Eleitoral, segue os pressupostos de teoria há muito difundida e aplicada entre tributaristas de escol, mas que decerto se alinha igualmente à disciplina eleitoral, na medida em que está ancorada em categorias típicas da Teoria Geral do Direito<sup>5</sup>, qual seja: A escola do *constructivismo lógico-semântico*, que tem no professor Dr. Paulo de Barros Carvalho seu maior expoente<sup>6</sup>. Deste modelo teórico aproveitaremos o seguinte: 1º) A noção de norma jurídica em sentido estrito e sua estrutura lógica; e 2º) a teoria da incidência da norma jurídica através do chamado ciclo de posituação do direito.

### 1.1 A NORMA JURÍDICA EM SENTIDO ESTRITO

Paulo de Barros Carvalho debruçou-se sobre o fenômeno normativo e estabeleceu pelo menos duas significações de norma jurídica que aqui serão de grande valia para nosso estudo, conforme se encontram delineadas na obra da professora Aurora Tomazini de Carvalho, e que são as seguintes:

(i) ‘normas jurídicas em sentido amplo’ para designar tanto as frases, enquanto suporte físico do direito posto, ou os textos de lei, quanto os conteúdos significativos isolados destas; e (ii) ‘normas jurídicas em sentido estrito’ para aludir à composição articulada das significações, construídas a partir dos enunciados do direito positivo, na forma hipotético-condicional (H→C), de tal sorte que produza mensagens com sentido deôntico-jurídico completo<sup>7</sup>.

Eis que ao lermos a Constituição, inclusive o seu capítulo “Dos Direitos Políticos” (arts. 14 a 16) que aqui será objeto de atenção especial, deparamo-nos com uma série de vocábulos, signos lingüísticos, construções frásicas, textos e dispositivos legais dotados de significados e significações, e que constituem o que acima se designa por normas jurídicas em sentido amplo (i); mas a mensagem propriamente normativa destinada à prescrição de comportamentos precisa ser construída pelo intérprete partindo deste plano inicial (literalidade do texto) até chegar à unidade completa de sentido prescritivo a que o professor paulista

5 Urge não esquecermos que o Direito é uno, e que esta divisão em disciplinas ou ramos específicos, inobstante ser útil aos estudos, não desnatura o caráter indivisível do fenômeno jurídico.

6 “O Constructivismo Lógico-Semântico é, antes de tudo, um instrumento de trabalho, modelo para ajustar a precisão da forma à pureza e à nitidez do pensamento; meio e processo para a construção rigorosa do discurso, no que atende, em certa medida, a um dos requisitos do saber científico tradicional. Acolhe, com entusiasmo, a recomendação de Norberto Bobbio, segundo a qual *não haverá ciência ali onde a linguagem for solta e descompromissada*. O modelo constructivista se propõe amarrar os termos da linguagem, segundo esquemas lógicos que deem firmeza à mensagem, pelo cuidado especial com o arranjo sintático da frase, sem deixar de preocupar-se com o plano do conteúdo, escolhendo as significações mais adequadas à fidelidade da enunciação” (CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). CARVALHO, Aurora Tomazini de (org.). *Constructivismo lógico-semântico*. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 4. v. 1).

7 CARVALHO, Aurora Tomazini de. *Curso de teoria geral do direito: o constructivismo lógico-semântico*. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2010. p. 279.

define com a locução “unidade irredutível de manifestação do deôntico”<sup>8</sup>, e que é, afinal, a norma jurídica em seu sentido estrito (ii).

A definição de norma jurídica *stricto sensu* que aqui utilizaremos, tomando-a de empréstimo de Eurico Marcos Diniz de Santi, atende ao seguinte enunciado: “Norma jurídica é a proposição prescritiva que tem a forma implicacional, associando a um possível dado fáctico uma relação jurídica”<sup>9</sup>. Em outras palavras, a norma jurídica estabelece um liame entre uma *proposição descritiva antecedente* e uma *proposição prescritiva consequente*<sup>10</sup>. Frise-se de logo que para estabelecer os contornos do *descriptor*, *hipótese* ou *antecedente* assim como do *prescritor*, *tese* ou *consequente* das normas, o jurista não raro tem de percorrer diversos dispositivos legais, partindo sempre do ponto mais alto da hierarquia normativa (a Carta Magna), a que todas as disposições inferiores devem buscar seu fundamento de validade<sup>11</sup>.

Invariavelmente, a hipótese normativa é constituída pelo menos dos *critérios material, espacial e temporal*<sup>12</sup>, e o consequente é formado por um *critério pessoal* (sujeito ativo e sujeito passivo) e um *critério prestacional*. Estes são *critérios mínimos* necessários para fins de identificação do *fato jurídico* (critérios da hipótese) e da *relação jurídica* intersubjetiva (critérios do consequente), sem os quais a mensagem prescritiva não se completa. Nada obsta, entretanto, que o intérprete, debruçando-se sobre os textos de direito positivo, e levando em consideração as peculiaridades de cada disciplina jurídica, possa identificar outros critérios do *descriptor* e do *prescritor* das respectivas normas, consoante, a propósito, faremos mais adiante ao construirmos a *regra matriz de elegibilidade*.

## 1.2. A INCIDÊNCIA DA NORMA JURÍDICA ATRAVÉS DO CICLO DE POSITIVAÇÃO DO DIREITO (O CAMINHO DO DEVER-SER AO SER DA CONDUTA)

Lourival Vilanova, com a assertividade que lhe é característica, afirma que “Ao jurista nenhuma idéia é mais familiar: a norma ao incidir num fato (no fato jurídico) vincula a esse fato um relacionamento entre sujeitos-de-direito”<sup>13</sup>. Mas é necessário advertir que a *incidência* da norma não ocorrerá sem que haja um ser humano movendo as estruturas do direito a fim de que as disposições gerais e abstratas contidas nas hipóteses normativas ganhem individualização e concretude através do processo de *aplicação* da norma ao caso concreto<sup>14</sup>.

8 CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência*. 8. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010b. p. 40.

9 SANTI, Eurico Marcos Diniz de. *Lançamento tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 33.

10 “As normas jurídicas são proposições linguísticas, estruturadas em forma lógica de implicação: o descriptor (suporte fáctico, hipótese de incidência) implica o prescritor (preceito), ambos ligados pelo conectivo dever-ser. Aos fatos descritos na proposição antecedente, imputam-se os efeitos prescritos na proposição consequente” (COSTA, Adriano Soares da. Instituições de direito eleitoral. 10.ed.rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p.43)

11 No vértice desta estrutura hierárquica está a norma hipotética fundamental de Kelsen, como norma pressuposta (um axioma epistemológico) a conferir validade às demais normas postas.

12 “Considerando que todo fato é um acontecimento determinado por coordenadas de tempo e espaço e que a função da hipótese é oferecer os contornos que permitam reconhecer um acontecimento toda vez que ele ocorra, a descrição produzida pelo legislador deve, necessariamente, conter diretrizes de ação, tempo e de lugar” (CARVALHO, 2010, p. 381).

13 VILANOVA, Lourival. *As estruturas lógicas e o sistema de direito positivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, EDUC, 1977. p. 34.

14 Sobre os conceitos classificatórios de generalidade e abstração, individualização e concretude das normas jurídicas, reportamo-nos ao pensamento de Norberto Bobbio: “Assim, aconselhamos falar em *normas gerais* quando nos encontramos frente a

A este movimento que consiste em sair das previsões hipotéticas e genéricas de *dever-ser* até ao *ser* da conduta no mundo social, Paulo de Barros Carvalho denomina de “ciclo de positivação do direito”. Segundo o autor, as normas jurídicas não incidem por conta própria, elas “requerem o homem, como elemento intercalar, movimentando as estruturas do direito, extraindo de normas gerais e abstratas outras gerais e abstratas ou individuais e concretas...”<sup>15</sup> até chegar ao direcionamento efetivo da conduta humana.

Corolário inafastável deste pressuposto teórico é a assertiva segundo a qual não há distinção entre incidência e aplicação da norma jurídica. A norma incide no preciso momento de sua aplicação. *A norma, pois, é incidida pelo aplicador*. Com esta noção, Paulo de Barros Carvalho termina por romper com a teoria tradicional de Pontes de Miranda da incidência automática e infalível das normas jurídicas, e se opõe, por exemplo, ao modelo teórico de Adriano Soares da Costa para quem a norma jurídica não seria “incidida”, ela “incide por causalidade normativa”<sup>16</sup>.

É por adotar a teoria pontesiana que o eleitoralista<sup>17</sup>, logo após asseverar que o direito de sufrágio nasce do ato jurídico de alistamento, conceitua este último como “o ato jurídico obrigatório, praticado pelos que cumprem os requisitos fixados no ordenamento jurídico”<sup>18</sup>. Tal definição, todavia, termina por escamotear o *processo de positivação do direito*, sem o qual a *norma geral e abstrata* que prevê o direito-dever de votar não produzirá efeito jurídico algum na realidade social. É justamente porque a norma jurídica não incide por conta própria, mas reclama o elemento intercalar (o homem), de que trata Paulo de Barros Carvalho, que o ordenamento prevê o *alistamento* como procedimento necessário à qualificação e inscrição do nacional no corpo de eleitores (art. 42, *caput*, Código Eleitoral), ao cabo do qual a autoridade competente expede a *norma individual e concreta* que atribui efetiva capacidade eleitoral ativa ao sujeito requerente<sup>19</sup>.

Sem este *processo de positivação da norma jurídica*, “O fato de um brasileiro ter 18 anos não lhe dá o direito/dever de dirigir-se a uma seção eleitoral qualquer e votar”, conforme bem assinala Aurora Tomazini de Carvalho<sup>20</sup>. O ato jurídico do qual dimana o direito de votar, portanto, não é praticado pelo nacional, mas pelo juiz eleitoral. Enquanto o indivíduo maior de 18 anos não comparece

---

normas que se dirigem a uma classe de pessoas, e em *normas abstratas* quando nos encontramos frente a normas que regulam uma ação-tipo (ou uma classe de ações). As normas gerais contrapõem-se as que têm por destinatário um indivíduo singular, e sugerimos chamá-las de *normas individuais*; às normas abstratas contrapõem-se as que regulam uma ação singular, e sugerimos chamá-las de *normas concretas*” (BOBBIO, Norberto. *Teoria da norma jurídica*. Trad. Ariane Bueno Sudatti e Fernando Pavan Baptista. 6. ed. São Paulo: EDIPRO, 2016. p. 178).

15 CARVALHO, 2010b, p. 31-32.

16 COSTA, 2016, p. 35.

17 Em sua obra *Teoria da Incidência da Norma Jurídica...*, atualmente na segunda edição (2009), Adriano Soares da Costa expõe de modo mais profundo os pressupostos epistemológicos desta corrente de pensamento. (COSTA, Adriano Soares da. *Teoria da incidência da norma jurídica: crítica ao realismo lingüístico de Paulo de Barros Carvalho*. 2. ed. rev. corr. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009).

18 *Ibidem*, p. 46.

19 A rigor, a divergência entre as teorias de PONTES DE MIRANDA e de PAULO DE BARROS CARVALHO não reside propriamente na noção de incidência *automática e infalível* da norma jurídica, mas no *momento* em que tal incidência ocorre, pois enquanto na teoria pontesiana a incidência da norma, e a conseqüente produção de efeitos jurídicos, se dá automática e infalivelmente com relação ao *evento* ou fato do mundo social, na teoria carvalhiana a incidência é automática e infalível com relação ao *fato jurídico*, sendo que este, para emergir como tal, exige o ato de aplicação (Cf. CARVALHO, op. cit., p. 430).

20 CARVALHO, op. cit., p. 438.

perante a autoridade judiciária para apresentar o seu requerimento de alistamento eleitoral (RAE) devidamente instruído e obter o deferimento do seu pedido (art. 45, §4º, Código Eleitoral), não pode ser considerado eleitor ainda que, *in abstracto*, preencha o requisitos constitucionais e legais para tanto.

## 2. A REGRA MATRIZ DE ELEGIBILIDADE

Tanto na hipótese de alistamento (conforme acima expusemos em linhas gerais) como quando se trata do registro de candidatura, a dinâmica de incidência normativa é idêntica. O procedimento de alistamento está para o *ius suffragii* como o procedimento ou processo de registro de candidatura<sup>21</sup> está para o *ius honorum*, e ambos são um *iter* necessário para que as respectivas normas reguladoras das hipóteses sejam incididas/aplicadas pela autoridade competente a fim de desencadearmos os efeitos de direito prescritos no ordenamento jurídico: a *capacidade eleitoral ativa* no primeiro caso, a *capacidade eleitoral passiva* no segundo.

O procedimento de registro de candidatura destina-se à incidência-aplicação de *regra matriz de elegibilidade*, que é norma jurídica em sentido estrito que atribui o direito subjetivo de candidatura ao brasileiro. A noção por detrás da locução “regra matriz” é a de que se trata de “um esquema lógico-semântico, revelador do conteúdo normativo, que pode ser utilizado na construção de qualquer norma jurídica (em sentido estrito)”<sup>22</sup>.

No plano lógico, a regra matriz atende ao princípio de *homogeneidade sintática*, haja vista que toda e qualquer norma jurídica, de quaisquer ramos do Direito, possui idêntica estrutura lógico-formal, e que obedece à seguinte fórmula resumida: Se ocorrer o fato F descrito na hipótese normativa, *deve ser* uma conduta do sujeito S’ perante outro sujeito S”. Em resumo, trata-se do seguinte juízo hipotético-condicional: se “A” (hipótese), então deve ser “B” (consequência), assim formalizado em notação simbólica: “D (H→C)”<sup>23</sup>.

Já no âmbito das significações das normas do sistema jurídico impera o princípio da *heterogeneidade semântica*, pois enquanto a fórmula lógica das normas é invariavelmente a mesma, seus conteúdos de significação são necessariamente múltiplos e variados.

No que se refere especificamente à *regra matriz de elegibilidade*, o primeiro plano a ser analisado para fins de revelação do seu conteúdo semântico-prescritivo é o da literalidade textual, e deve ser buscado no documento angular do nosso sistema jurídico: a Constituição Federal de 1988. É nela, afinal, onde o legislador constituinte estabeleceu as bases fundamentais dos direitos políticos, dentre eles o *direito público subjetivo* de candidatura a cargos públicos eletivos.

21 Aqui cabe advertirmos que há distinção de fundamental importância entre *procedimento* e *processo*. A rigor, tanto o requerimento de alistamento quanto o pedido de registro de candidatura dão ensejo à abertura de um procedimento perante a Justiça Eleitoral; porém, este *procedimento* transmuta-se em *processo* quando algum legitimado processual impugna o pedido, inaugurando, assim, a fase litigiosa com a instauração da relação triádica insita aos processos de natureza jurisdicional.

22 CARVALHO, op. cit., p. 372.

23 Deve ser (D) que a hipótese (H) *implica* a consequência (C). Insta advertir que no âmbito do Direito (lógica deontica) o juízo implicacional que liga a proposição precedente à proposição consequente difere daquele existente nas ciências naturais, onde “os fatos se entreligam por uma relação de causa e efeito – princípio da causalidade –, ao passo que o liame que prende o fato jurídico aos seus efeitos é ditado pelo princípio da imputação” (CARVALHO, 2010b, p. 76).

De antemão, ao percorremos os dispositivos constitucionais alusivos à elegibilidade, firmamos uma primeira posição: Não há distinção ontológica entre elegibilidade e inelegibilidade, exceto o fato desta ser o reverso daquela, conforme, aliás, sugere a própria morfologia das palavras em vernáculo<sup>24</sup>. O prefixo “in-” indica, aqui, negação ou privação. Inelegibilidade, portanto, nada mais é senão a própria ausência de elegibilidade. Simples assim. É neste sentido, inclusive, que o constituinte utilizou o substantivo “elegibilidade” (art. 14, §3º) e o adjetivo “elegível” (art. 14, §8º), tanto quanto o substantivo “inelegibilidade” (art. 14, §9º) e o adjetivo, aqui no plural, “inelegíveis” (art. 14, §§4º e 7º), ora indicando a qualidade de quem possui capacidade eleitoral passiva (o elegível), ora de quem não a detém (o inelegível)<sup>25</sup>.

Com isto queremos elucidar que as “condições de elegibilidade” e as “causas de inelegibilidade”, tal como tais institutos tradicionalmente são denominados pela doutrina eleitoralista, nada mais são do que “requisitos para a obtenção do registro de candidatura, inexistindo diferença ontológica entre elas. Em todos os casos estamos diante de condições impostas pelas normas para o alcance do direito de lançar-se candidato” – conforme pontua Márlon Reis<sup>26</sup>. Tanto os requisitos *positivos* quanto os *negativos* constituem, em última análise, *critérios* da hipótese-antecedente e da tese-consequente da *mesma* norma jurídica em sentido estrito.

É a esta realidade normativa que o Supremo Tribunal Federal (STF) se refere ao consignar, no julgamento conjunto das ADCs nº 29/DF e 30/DF, e da ADI nº 4.578/AC, que “A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao *regime jurídico* – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral...”. Ou o indivíduo ajusta-se ao referido regime jurídico e é considerado elegível, podendo, assim, ostentar a qualidade de candidato, ou a sua inadequação importará em inelegibilidade. Este regime jurídico referido pela Corte Suprema resume-se à *regra matriz de elegibilidade*.

Esta norma jurídica *stricto sensu*, destinada a incidir ao cabo do procedimento de registro de candidatura, encerra afinal o seguinte enunciado hipotético-condicional: Se ocorrer de o *cidadão-eleitor* possuir idade mínima (aspecto etário), escolaridade mínima (aspecto de instrução), ser dotado de representatividade política mínima (aspecto partidário) e possuir grau mínimo de moralidade (aspecto ético) numa determinada circunscrição eleitoral (critério espacial) no momento do registro de candidatura (critério temporal), *deve ser* a instauração de uma relação jurídica entre o *cidadão-candidato* em face do *Estado* (critério pessoal), por meio da qual aquele (sujeito ativo) adquire o direito de ser votado em relação a um *cargo eletivo específico* num determinado *pleito eleitoral* (crité-

24 Em sentido oposto ao nosso, destacamos, dentre outros, a doutrina de Antônio Carlos Mendes: “Elegibilidade e inelegibilidade, porém, são institutos jurídicos distintos e não podem ser tomados, segundo o significado literal, como o verso e o reverso da mesma realidade normativa” (MENDES, Antônio Carlos. *Introdução à teoria das inelegibilidades*. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 108).

25 Até mesmo no artigo 121, §4º, III, ao elencar a “inelegibilidade” como matéria passível de impugnação pela via do chamado recurso ordinário, o constituinte, ao contrário do que se sucedeu no âmbito doutrinário e jurisprudencial, não adotou o termo no sentido técnico de “causas de inelegibilidade” e, portanto, não intentou vedar o conhecimento da referida espécie recursal na hipótese de a decisão dos TRE’s versarem sobre ausência das chamadas “condições de elegibilidade”, pois esta última matéria, conforme teremos oportunidade de demonstrar, é inelegibilidade da mesma forma.

26 REIS, Márlon. *Direito eleitoral brasileiro*. Brasília: Alumnus, 2012. p. 221.

rio prestacional) e este (sujeito passivo) tem o dever de conferir-lhe a pleiteada capacidade eleitoral passiva.

Os aspectos etário, de instrução, partidário e ético formam juntos o que designamos de *critério material* da regra matriz de elegibilidade. Trata-se do *núcleo fundamental* do acontecimento a ser promovido à categoria de fato jurídico, ocorrido numa determinada circunstância de tempo (daí o critério temporal) e de espaço (donde o critério espacial), e que se relaciona diretamente com um *estado* específico do sujeito ativo da relação jurídica de direito eleitoral. Cumpre referirmos, ademais, que este núcleo fundamental tem assento diretamente na Carta Magna, conforme indica, para efeitos didáticos, o quadro abaixo:

ASPECTOS DO CRITÉRIO MATERIAL DA REGRA MATRIZ DE ELEGIBILIDADE	DISPOSITIVO(S) CONSTITUCIONAL(IS)
ETÁRIO (IDADE MÍNIMA)	Art. 14, §3º, VI
DE INSTRUÇÃO (ESCOLARIDADE MÍNIMA)	Art. 14, §4º
PARTIDÁRIO (REPRESENTATIVIDADE MÍNIMA)	Art. 14, §3º, V
ÉTICO (MORALIDADE MÍNIMA)	Art. 14, §§5º, 6º, 7º e 9º

O leitor, acostumado ao estudo da elegibilidade pelo modo tradicionalmente posto nos manuais e demais obras que tratam da matéria, pode estar se perguntando acerca das demais condições de elegibilidade previstas no §3º do art. 14 da Constituição, como a “nacionalidade brasileira”, o “pleno exercício dos direitos políticos”, o “alistamento eleitoral” e o “domicílio eleitoral na circunscrição”.

No que se refere às três primeiras, destacamos que elas, na verdade, integram o *critério pessoal* da regra matriz de elegibilidade, pois informam acerca do sujeito ativo da relação jurídica que, afinal, é sempre o cidadão-eleitor, ou seja, o nacional alistado no pleno gozo dos seus direitos políticos. Neste sentido, inclusive, resume Antônio Carlos Mendes: “...a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos e o alistamento eleitoral podem, enquanto pressupostos de elegibilidade, ser reduzidos à condição de eleitor”<sup>27</sup>. A redundância do inciso II do §3º do art. 14 da CF/88 ao elencar como condição de elegibilidade o “pleno exercício dos direitos políticos” é evidente, já que a elegibilidade é direito prestacional somente atribuível ao cidadão-eleitor filiado, o que pressupõe, por assim dizer, o pleno gozo dos direitos políticos, pois do contrário não seria eleitor (não teria capacidade eleitoral ativa) nem filiado a partido (art. 16, Lei nº 9.096/95). O mesmo pode ser dito do §4º, quando dispõe que são inelegíveis os inalistáveis, pois se o indivíduo é inalistável é porque sequer adquiriu a condição de *cidadão-eleitor*, não podendo ostentar, portanto, sequer em tese, a posição de sujeito ativo da regra matriz de elegibilidade.

Ao fim do processo de aplicação da regra matriz de elegibilidade o cidadão brasileiro que até então ostentava a qualidade de *eleitor* passa a gozar de um novo *status* jurídico-eleitoral, tornando-se, doravante, *candidato*.

27 MENDES, 1994, p. 104.

Já o domicílio eleitoral na circunscrição diz do *critério espacial* da proposição antecedente da regra matriz de elegibilidade, destinado a delimitar, em resumo, “o local em que o evento, a ser promovido à categoria de fato jurídico, deve ocorrer”<sup>28</sup>, daí a necessidade de que o sujeito ativo tenha domicílio numa específica circunscrição eleitoral, pois o acontecimento ou evento previsto na hipótese normativa sempre ocorre em alguma circunstância de espaço, que no Direito Eleitoral guarda relação intrínseca com a noção de circunscrição.

Outra questão que merece maiores considerações, ainda que não exaustivas, dado o escopo limitado deste estudo, consiste na identificação dos requisitos negativos denominados de “causas de inelegibilidade”, e que aqui, na verdade, integram o *aspecto ético* do critério material da regra matriz de elegibilidade, englobando tanto a irreelegibilidade (art. 14, §5º), a inelegibilidade reflexa ou por parentesco (art. 14, §7º), as situações de incompatibilidade (art. 14, §6º) assim como os “outros casos de inelegibilidade” a que se refere o §9º do art. 14 da Carta Magna, na medida em que todas estas circunstâncias têm por idêntico fundamento ético-jurídico o escopo de *proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta*.

Vejamos que o cidadão, ao pleitear seu registro de candidatura, intenta alterar seu *status* de inelegível para elegível, ou de simples *eleitor* para *candidato*. Enquanto para a *teoria clássica* a elegibilidade seria a regra (ainda que em potencial) e a inelegibilidade exceção<sup>29</sup>, nossa proposta, neste sentido, se coaduna com a doutrina de Adriano Soares da Costa, que formula hipótese teórica oposta: “a *inelegibilidade inata* é a regra; a *elegibilidade*, a exceção”<sup>30</sup>. Todavia, para adquirir o *ius honorum*, tanto uma teoria quanto outra preconiza que o eleitor deve preencher certas “condições de elegibilidade” (requisitos positivos) e não deve incorrer em “causas de inelegibilidade” (requisitos negativos).

Neste específico ponto, a cientificidade de ambas as propostas teóricas é questionável, conforme apontado, com precisão cirúrgica, por Roberta Maia Gresta:

Ocorre que a inelegibilidade é, ela própria, o estado em que se encontra o pretenso candidato. Mostra-se, assim, cientificamente inadequado vislumbrar as hipóteses previstas na LC n. 64/1990 como *causas de inelegibilidade*, pois elas não a causam – antes, impedem que o interessado se torne elegível. Por essa razão, há que compreendê-las como *causas impeditivas de aquisição da elegibilidade*.<sup>31</sup>

28 CARVALHO, op. cit.

29 Segundo Rui Stoco e Leandro O. Stoco, os principais expoentes desta corrente de pensamento são Tito Costa, Távora Niess e Joel J. Cândido (STOCO, Rui. *Legislação eleitoral interpretada: doutrina e jurisprudência*. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 221).

30 COSTA, op. cit., p. 92.

31 GRESTA, Roberta Maia et al. Por que a Lei da Ficha Limpa incide sobre situações jurídicas constituídas antes de sua vigência: duas objeções superadas. In: SOARES, IGOR ALVES NOBERTO et al. (org.). *Coletânea de artigos jurídicos NAP 2011*. Curitiba: CRV, 2012. p. 18.

Estas causas impeditivas de aquisição da elegibilidade a que se refere o artigo supracitado nada mais são do que as *situações jurídicas* conformadoras do *aspecto ético* da nossa *regra matriz de elegibilidade*, cuja ausência deveras impede a instauração da relação jurídica destinada a atribuir capacidade eleitoral passiva ao eleitor. Tais causas, inclusive, podem se originar de variadas circunstâncias oriundas dos mais distintos ramos do Direito, desde simples relações de parentesco do sujeito ativo (como no caso da chamada inelegibilidade reflexa prevista no art. 14, §7º da CF/88), em que uma situação jurídica regulada pelo Direito Civil produz efeitos na esfera eleitoral, até, por exemplo, a condenação do sujeito ativo em crimes graves (que é o caso previsto na alínea “e” do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90, incluído pela LC nº 135/2010), hipótese em que uma situação jurídica constituída no âmbito do Direito Penal tem seus efeitos transportados para o Direito Eleitoral<sup>32</sup>.

O *aspecto ético* da norma de elegibilidade não é uma “condição de elegibilidade implícita”, como sói defender parte da doutrina eleitoralista<sup>33</sup>, nem tampouco se confunde com a noção de “vida progressa” como um princípio constitucional fundamental auto-aplicável, tal como alude outra parcela de juristas (em desacordo, aliás, com a própria Súmula nº 13 do TSE)<sup>34</sup>. Aqui, ao revés, defendemos a existência de uma *moralidade mínima* expressamente delimitada pela ética da legalidade<sup>35</sup>, imune a quaisquer cargas de subjetividade moral, quer pelo legislador, quer pelo aplicador do Direito, dado que são critérios estabelecidos pelo *direito positivo*, seja no bojo da própria Constituição (naqueles casos de irreelegibilidade, inelegibilidade reflexa e incompatibilidade acima citados) ou pela via da legislação complementar (que poderá fixar novas hipóteses, desde que observadas as balizas *formais* e *materiais* estabelecidas na Lei Maior).

A título de conceituação, podemos definir a regra matriz de elegibilidade como a norma jurídica em sentido estrito cuja hipótese (H) tem por *critério material* o estado do cidadão-eleitor com *idade mínima* (aspecto etário), *escolaridade mínima* (aspecto de instrução), *representatividade política mínima* (aspecto partidário) e *moralidade mínima* (aspecto ético), numa determinada circunscrição eleitoral (critério espacial) no momento do registro de candidatura (critério temporal), e cujo conseqüente (C) *prescreve* a instauração de uma relação jurídica entre o *cidadão-candidato* e o *Estado* (critério pessoal), por meio da qual aquele adquire o direito de ser votado em *relação a um cargo específico numa determinada eleição* (critério prestacional)<sup>36</sup>.

32 Ibidem, p. 19.

33 Tese esta que fora encabeçada pelo ex-Min. Ayres Britto no julgamento do famoso “caso Eurico Miranda” (RO nº 1069/RJ). A despeito de ter sido voto vencido, a noção de “condição implícita de elegibilidade” ganhou corpo no âmbito eleitoral, dando ocasião a intensos debates.

34 Dentre estes, cite-se Djalma Pinto: “A exigência de vida progressa compatível com a magnitude da representação popular, contida no art. 14, §9º, da Constituição, é uma proposição com força normativa que vincula o aplicador do direito, independentemente da criação ou não de nova lei complementar para dizer em quais casos a conduta de alguém deve provocar restrição para o acesso ao poder político” (PINTO, Djalma. *Elegibilidade no direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 87).

35 “Daí que o conteúdo deste princípio (o da moralidade) há de ser encontrado no interior do próprio direito. A sua contemplação não pode conduzir à substituição da ética da legalidade por qualquer outra. O exercício da judicatura está fundado no direito positivo [= a eticidade de HEGEL]. Cada litígio há de ser solucionado de acordo com os critérios do direito positivo, que se não podem substituir por quaisquer outros. A solução de cada problema judicial estará necessariamente fundada na *eticidade* [= ética da legalidade], não na *moralidade*” (GRAU, Eros. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Legal nº 144/DF*. Arguente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Arguido: Tribunal Superior Eleitoral. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 06 de agosto de 2008. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14719497/arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-144-df>. Acesso em: 04 ago. 2020).

36 Note-se que a relação jurídico-eleitoral estabelece-se entre o cidadão (sujeito ativo) e o Estado (sujeito passivo), e não entre aquele e uma coletividade indeterminada. Ademais, ao contrário das relações jurídicas de direito privado (relações de *coordenação*), trata-se de uma relação de direito público, marcada pela noção de *subordinação* (Cf. REALE, Miguel. *Noções*

### 3. AS “CONDIÇÕES DE REGISTRABILIDADE”

Questão ainda carente de aprofundamento teórico diz respeito às chamadas condições ou requisitos de registrabilidade. Joel J. Cândido as denominava de “condições para o registro de candidatura”, fazendo a seguinte distinção: “As condições de elegibilidade se traduzem em direito material; as condições para o registro são de natureza processual”<sup>37</sup>.

Estes requisitos processuais seriam os documentos estabelecidos por lei ou por resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para fins de instrução do pedido de registro de candidatura, sem os quais o registro – segundo alguns defendem – deve ser indeferido pela autoridade competente. Acerca destas exigências formais, Rodolfo Viana Pereira introduz a dimensão do problema:

Na impossibilidade de enquadrar tais tipos de requisitos na taxonomia constitucional, a doutrina e a jurisprudência criaram um novo enquadramento, um novo tronco de exigências oponíveis aos interessados em disputar o processo eleitoral: as chamadas condições de registrabilidade<sup>38</sup>.

Este conjunto de exigências consiste, afinal, nos documentos elencados no art. 11, §1º, da Lei nº 9.504/97 e em Resoluções do TSE<sup>39</sup> como essenciais para instruir o pedido de registro de candidatura, e cuja ausência tem ensejado, muitas vezes, o não conhecimento ou mesmo o indeferimento do registro. Conforme indica Rodrigo López Zilio, “A jurisprudência, invariavelmente, indefere o registro de candidatura por ausência de documento reputado essencial – que, na dicção doutrinária, equivale as condições de registrabilidade.”<sup>40</sup>.

A questão consiste em saber qual a *natureza jurídica* destas exigências a que parcela da doutrina, à míngua de maiores reflexões, apenas tem-nas denominado de condições ou requisitos de registrabilidade, bem como se as mesmas são deveras exigíveis à luz do nosso regime jurídico-constitucional e se, por derradeiro, a ausência destes documentos ditos essenciais pode dar ensejo ou não ao indeferimento do pedido de registro de candidatura, consoante, a propósito, frequentemente ocorre na praxe dos Tribunais.

Segundo Pedro Roberto Decomain, tanto a exigência do registro quanto da apresentação dos documentos é plenamente justificada, razão pela qual o jurista enaltece as decisões do TSE “que consagram o indeferimento do registro da candidatura daqueles que, mesmo instados a tanto, não suprem as omissões nos documentos obrigatórios para o registro”<sup>41</sup>. Adriano Soares da Costa, ainda

*preliminares de direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 240-241). Porém, enquanto há relações de subordinação em que o Estado ocupa a sujeição ativa, exercendo o *ius imperii* e assumindo a condição de ente subordinante (v.g. na relação tributária), na relação jurídico-eleitoral, ao revés, o Estado ocupa a sujeição passiva, ou seja, sua condição é de ente subordinado.

37 CÂNDIDO, Joel J. *Inelegibilidades no direito brasileiro*. 2. ed. rev. atual. e ampl. Bauru: EDIPRO, 2003. p. 99.

38 PEREIRA, Rodolfo Viana. Condições de registrabilidade e condições implícitas de elegibilidade: esses obscuros objetos do desejo. In: SANTANO, Ana Cláudia; SALGADO, Eneida Desiree (orgs.). *Direito Eleitoral: debates ibero-americanos*. Curitiba: Ithala, 2014. p. 275-286.

39 Utilizaremos como modelo de análise a Resolução TSE nº 23.609/2019, destinada a regular a escolha e o registro de candidatos para as eleições municipais de 2020.

40 ZILIO, Rodrigo López. *Direito eleitoral*. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016. p. 179-180.

41 DECOMAIN, Pedro Roberto. *Elegibilidade e inelegibilidades*. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 110.

que implicitamente, termina por conferir às exigências documentais previstas no §1º do art. 11 da Lei nº 9.504/97 a natureza de condições de elegibilidade, entendidas estas como os “pressupostos fixados pelo ordenamento jurídico para a obtenção do direito de ser votado”<sup>42</sup>, concluindo, mais adiante, que a ausência deste documental constitui-se numa “irregularidade formal” apta a inibir o deferimento do registro<sup>43</sup>. Walber de Moura Agra, por sua vez, menciona tais exigências como “meros requisitos instrumentais que visam à implementação dos procedimentos burocráticos à efetivação do registro de candidatura”, e advoga que “Se essas hipóteses formais e materiais não forem realizadas, a candidatura deve ser indeferida, mesmo apresentadas as condições de elegibilidade e a inexistência de inelegibilidades”<sup>44</sup>. Indo um pouco mais a fundo, Rodolfo Viana Pereira classifica e diferencia as condições de registrabilidade de índole *procedimental* (v.g. autorização do candidato, entrega da fotografia, etc.) daquelas de natureza *material* (v.g. obrigatoriedade de apresentação de propostas e a certidão de quitação eleitoral), concluindo que as primeiras seriam exigíveis e as segundas seriam inconstitucionais<sup>45</sup>.

A questão, todavia, requer um melhor equacionamento. Temos defendido, com fundamento na doutrina de Paulo de Barros Carvalho, que os fatos jurídicos não nascem da incidência “automática” e “infalível” das normas, mas do processo de incidência-aplicação da norma jurídica pela autoridade competente (v. item 1.2 infra). Esta teoria permite-nos analisar com mais profundidade e consistência teórica os requisitos de registrabilidade. Já dissemos alhures que o *alistamento* está para a capacidade eleitoral ativa como o *registro de candidatura* para a capacidade eleitoral passiva, e que ambos são procedimentos necessários para fins de operacionalização do *processo de positivação do direito*, por meio do qual, em suma, as normas gerais e abstratas que fixam os critérios destinados à aquisição do direito de votar (*ius suffragii*) ou do direito de ser votado (*ius honorum*) são aplicadas *in concreto*, desencadeando os efeitos jurídicos que lhe são atribuídos pelo direito positivo.

Este movimento de aplicação das normas jurídicas, que exige um ato humano fazendo a *subsunção* e a *implicação*, é em tudo semelhante ao que se sucede, por exemplo, no âmbito do Direito Tributário, com a regra matriz de incidência tributária e o ato-procedimento de lançamento: Sem o lançamento, o Fisco não constitui o crédito tributário, o que equivale a afirmar que sem a aplicação da norma jurídico-tributária pela autoridade competente não nascerá a relação jurídica que impõe ao contribuinte (sujeito passivo) o dever de pagar o tributo ao Estado (sujeito ativo), ainda que, no plano da realidade social, tenha ocorrido o chamado “fato gerador”<sup>46</sup>.

42 COSTA, op. cit., p. 84-85.

43 Ibidem. p. 323.

44 AGRA, Walber de Moura. Requisitos de registrabilidade. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (org.). *Elegibilidade e inelegibilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 237-252. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 3).

45 Cf. PEREIRA, 2014, p. 275-286.

46 “...a regra-matriz de incidência tributária é u’a norma geral e abstrata que atinge as condutas intersubjetivas por intermédio do ato jurídico-administrativo de lançamento ou de ato do particular, veículos que introduzem no sistema norma individual e concreta. Uma ordem jurídica não se realiza de modo efetivo, motivando alterações no terreno da realidade social, sem que os comandos gerais e abstratos ganhem concreção em normas individuais...Torna-se preciso, como pede a teoria das fontes do direito, que um veículo introdutor (ato jurídico-administrativo do lançamento, por exemplo) faça a inserção da regra no sistema. Significa dizer: unidade normativa alguma entra no ordenamento sem outra norma que a conduza” (CARVALHO,

Por sua vez, no Direito Eleitoral o ato decisório destinado a introduzir no sistema jurídico a norma individual e concreta que concede o direito de candidatura ao cidadão-eleitor pleiteante (sujeito ativo) é exarado pelo juiz eleitoral no procedimento de registro de candidatura. Para tanto, o magistrado deve aferir, por meio da *linguagem das provas* (daí as exigências documentais), se o *fato alegado* pela agremiação partidária – ou, subsidiariamente, pelo próprio sujeito ativo (art. 11, §4º, Lei 9.504/97) – no momento de formalização do pedido de registro realmente se materializou.

A *finalidade* da exigência legal de que o pedido de registro deve ser instruído (recurso técnico das provas) com uma série de documentos (elencados nos nove incisos do §1º do art. 11 da Lei 9.504/97 e em Resoluções do TSE) está expressamente enunciada no próprio §10 do artigo 11 da Lei de Eleições: “As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser *aferidas* no momento da formalização do pedido de registro da candidatura...”. As chamadas condições ou requisitos de registrabilidade ostentam, pois, a natureza jurídica de *instrumentos probatórios* (ou *meios de prova*) destinados a aferição do preenchimento dos *critérios da regra matriz de elegibilidade*, instrumentalizando o órgão aplicador do Direito no processo de expedição da norma individual e concreta que concede ao *cidadão-eleitor* o direito público subjetivo de candidatura.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reconhece a *teleologia* da referida norma jurídica, porém, à revelia do direito positivo, termina por agregar a tais exigências documentais outra finalidade cumulativa, a de operacionalizar o pleito eleitoral:

Para que um cidadão possa se candidatar a um cargo eletivo, exige-se apenas que preencha as (i) condições de elegibilidade, isto é, os requisitos de caráter positivo, previstos no art. 14, § 3º, da Constituição, e não (ii) incida em quaisquer das causas de inelegibilidade, isto é, os requisitos de caráter negativo previstos na Constituição e na Lei Complementar nº 64/1990 (alterada pela Lei Complementar nº 135/2010, a chamada “Lei da Ficha Limpa”). Para aferir tais requisitos e operacionalizar a realização das eleições, a Lei nº 9.504/1997 determina aos candidatos a apresentação de uma série de documentos, como certidões criminais (art. 11, § 1º, VII) e a fotografia do candidato para constar na urna eletrônica (art. 11, § 1º, VIII).<sup>47</sup>

Ao analisarmos individualmente cada qual desta “série de documentos”, e seguindo os pressupostos teóricos firmados nas linhas precedentes, a conclusão a que chegamos é distinta tanto daquela preconizada pela doutrina acima citada quanto da interpretação que o eg. TSE tem dado ao referido instituto. Senão, vejamos:

Paulo de Barros. Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência. 8 ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 58).  
47 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental no Recurso Ordinário nº 0602595-61.2018.6.26.0000/SP*. Acórdão. Direito Eleitoral. Agravo interno em recurso ordinário. Eleições 2018. Registro de candidatura deferido. Deputado Estadual. Juntada de documento antes do esgotamento da instância ordinária. Possibilidade. Não incidência da inelegibilidade Da alínea I do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990. Desprovisionamento. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravados: Germano Vettas e Avante (Avante) – Estadual. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 19 de dezembro de 2018. Disponível em: file:///C:/Users/112351020566/Downloads/InteiroTeorPJE.pdf. Acesso em: 04 ago. 2020.

**a) Autorização do candidato por escrito (art. 11, §1º, II da Lei nº 9.504/97) e cópia do documento oficial de identificação (art. 27, VI, Res. TSE nº 23.609/2019).**

Estas exigências servem para aferir a própria identidade (incluído o *aspecto etário*) e a manifestação de vontade do *sujeito ativo* da relação jurídico-eleitoral (*critério pessoal*), já que o requerimento de registro é feito a princípio pelo partido político e, somente em caráter subsidiário, pelo indivíduo pleiteante a candidatura, notadamente na hipótese de o partido não requerer o seu registro (art. 11, §4º, Lei 9.504/97 e art. 29 da Res. TSE nº 23.609/2019).

A assinatura do sujeito ativo no Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) ou no Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI), formulários emitidos pelo sistema CANDex da Justiça Eleitoral, supre esta exigência legal, sendo que a conclusão de que não houve autorização do candidato para o requerimento de registro de candidatura importa no não conhecimento do RRC, o qual deixará de ser considerado para todos os fins, inclusive para efeito de observância da norma do art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/97 (distribuição percentual por gênero), sem prejuízo da comunicação do fato ao Ministério Público Eleitoral para adoção das providências que entender cabíveis (art. 20, §3º, Res. TSE nº 23.609/2019).

No que se refere à idade mínima (*aspecto etário*), cabe destacar a necessidade de serem observadas as balizas previstas de forma escalonada no art. 14, §3º, VI da Constituição Federal de 1988, o que pode ser aferido com o documento de identificação do sujeito ativo que deve instruir seu RRC ou RRCI.

Assim, dada a relação de total imbricação entre estas exigências e os critérios da regra matriz de elegibilidade, indubitoso que a ausência da assinatura do pretense candidato e/ou do seu documento de identificação implicará no irremediável indeferimento do registro.

**b) Cópia do título eleitoral ou certidão, fornecida pelo cartório eleitoral, de que o candidato é eleitor na circunscrição (art. 11, §1º, inciso V, da Lei nº 9.504/97).**

Evidente a relação desta exigência documental não apenas com o *aspecto pessoal* do consequente da regra matriz de elegibilidade, em especial com a própria qualificação do *sujeito ativo* (que deve ser cidadão-eleitor), como também com o *critério espacial* onde este sujeito pretende obter e gozar da sua capacidade eleitoral passiva, razão pela qual se lhe exige a comprovação do alistamento e do domicílio eleitoral naquela específica circunscrição.

O art. 28, *caput*, da Resolução TSE nº 23.609/2019<sup>48</sup>, entretanto, dispensa a apresentação deste documento, na medida em que as informações de fato já constam dos próprios bancos de dados da Justiça Eleitoral. De resto, atentaria contra os postulados da razoabilidade e proporcionalidade (proibição do excesso) exigir que o particular fornecesse documento destinado a atestar circunstância fática já comprovada pela própria Justiça Eleitoral.

<sup>48</sup> Com a seguinte redação: “Os requisitos legais referentes à filiação partidária, ao domicílio eleitoral, à quitação eleitoral e à inexistência de crimes eleitorais são aferidos com base nas informações constantes dos bancos de dados da Justiça Eleitoral, sendo dispensada a apresentação de documentos comprobatórios pelos requerentes (Lei nº 9.504/1997, art. 11, § 11, III, V, VI e VII)”.

### c) Prova de alfabetização (art. 27, IV, Res. TSE nº 23.609/2019).

Trata-se de exigência cabível em virtude do *aspecto de instrução* do critério material da regra matriz de elegibilidade. Ressalte-se que o TSE já definiu que “A Carteira Nacional de Habilitação gera a presunção da escolaridade necessária ao deferimento do registro de candidatura” (Súmula nº 55). Por outro lado, o exercício de mandato eletivo anterior não é circunstância suficiente para comprovar a condição de alfabetizado do candidato (Súmula nº 15 do TSE), tanto mais porque os critérios da regra matriz de elegibilidade devem ser aferidos a cada eleição, sendo que o *aspecto de instrução* poderá ser comprovado por outros meios diversos do comprovante de escolaridade, conforme prevê o §5º do art. 27 da Resolução TSE nº 23.609/2019:

A prova de alfabetização de que trata o inciso IV pode ser suprida por declaração de próprio punho preenchida pelo interessado, em ambiente individual e reservado, na presença de servidor de qualquer Cartório Eleitoral do território da circunscrição em que o candidato disputa o cargo, ainda que se trate de eleições gerais.

Em todo caso, esta circunstância precisa de fato estar comprovada no bojo do procedimento de registro de candidatura, já que o constituinte erigiu a alfabetização como critério para obtenção da capacidade eleitoral passiva (art. 14, §4º, CF/88).

### d) Prova da filiação e cópia da ata da convenção partidária (art. 11, §1º, incisos I e III, da Lei nº 9.504/97)

Tais documentos não carecem de maiores indagações, dado que, à evidência, visam comprovar o preenchimento, pelo sujeito ativo, do *aspecto partidário* da regra matriz de elegibilidade, sem o qual não há como atestar a *representatividade política mínima* exigida pela Constituição Federal para que o cidadão-eleitor possa ser alçado à condição de cidadão-candidato.

A noção de representatividade mínima a que temos aludido guarda relação com o fato de os partidos políticos representarem uma *parcela do pensamento político da nação*, a qual o pretense candidato, para que possa legitimamente ser porta-voz de uma ideologia de *caráter nacional* (art. 17, I, CF/88), necessita não apenas estar filiado à agremiação, mas também ser escolhido entre os seus correligionários no pleito interno das convenções partidárias. A própria exigência de filiação somente faz sentido em complemento com a escolha do sujeito na competente instância decisória dos partidos (as convenções), do contrário não haveria a representatividade mínima que o constituinte estabeleceu quando erigiu nossa estrutura político-estatal nos moldes da democracia representativa.

Urge não esquecermos que a filiação partidária como requisito para a candidatura decorre de uma escolha política do constituinte<sup>49</sup>, que alçou os

<sup>49</sup> A defesa das chamadas candidaturas avulsas ou independentes tem dado ensejo à elaboração de Propostas de Emenda à Constituição (PEC) e a questão chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), que, aliás, reconheceu a repercussão geral em torno da matéria (Tema nº 974) sob o argumento de que a exigência de filiação partidária para aquisição da capacidade eleitoral passiva poderia implicar em violação ao disciplinamento dos direitos políticos tal como estabelecidos no Pacto de São José da Costa Rica. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), todavia, já foi levada a se manifestar sobre

partidos políticos à condição de “corpos intermediários” entre a sociedade civil e a sociedade política e que, no exercício deste altaneiro *status* constitucional, “atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional”<sup>50</sup>.

O TSE tem dispensado a apresentação da prova de filiação partidária por ocasião da formalização do requerimento de candidatura haja vista que tal informação igualmente já consta do banco de dados da Justiça Eleitoral (art. 28, *caput*, Res. TSE nº 23.609/2019), alimentados que são periodicamente pelos próprios partidos políticos (art. 19 da Lei 9.096/95). Ademais, destaque-se que a prova de filiação partidária do candidato cujo nome não constou da lista de filiados encaminhada pelo partido pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública (art. 28, §1º, Res. TSE nº 23.609/2019 c/c Súmula TSE nº20).

#### **e) Prova de desincompatibilização (art. 27, V, Res. TSE nº 23.609/2019)**

Consoante dissemos anteriormente, ao enunciarmos a regra matriz de elegibilidade, as situações de incompatibilidade definidas na própria Constituição (art. 14, §6º), assim como aquelas prescritas na legislação complementar em cumprimento do comando previsto no art. 14, §9º, da Carta Magna, integram o *aspecto ético* da regra matriz de elegibilidade.

A exigência de prova da desincompatibilização atende, portanto, ao regramento constitucional, na medida em que visa dotar o juiz eleitoral de elementos comprobatórios do afastamento de uma específica situação jurídica que se constitui em *causa impeditiva de aquisição da elegibilidade*.

#### **f) Declaração de bens assinada pelo candidato (art. 11, §1º, inciso IV, da Lei nº 9.504/97)**

A Resolução TSE nº 23.609/2019 dispões que o formulário RRC deve ser apresentado com “a relação atual de bens, preenchida pelo Sistema CANDex” (art. 27, I) que poderá ser subscrita por procurador constituído mediante instrumento particular com poderes específicos (art. 27, §1º). Os §§2º, 3º e 4º do artigo 27 da referida Resolução dão a exata dimensão da teleologia por detrás desta exigência, razão pela qual, a fim de que possamos examiná-la melhor, transcreveremos abaixo tais dispositivos:

§2º O partido político ou, sendo o caso, o representante da coligação e o candidato devem manter em sua posse uma via impressa da relação de bens assinada, até o término do

questão similar no caso “Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos”, tendo concluído que a limitação decorrente da filiação partidária era lícita. Acerca deste importante precedente, indicamos o artigo “CARVALHO, Volgane Oliveira. O caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos e seus reflexos sobre a lei das inelegibilidades (lei complementar nº 64/1990). In: *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, TSE, v. 9, n. 2, p. 106-122, mai./ago. 2014.”  
50 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1063/DF*. Requerente: Partido Social Cristão. Requerido(s): Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 18 de maio de 1994. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346801>. Acesso em: 04 ago. 2020.

prazo decadencial para propositura das ações eleitorais, permanecendo a obrigação em caso de ajuizamento de ação que discuta a licitude da arrecadação de recursos de campanha, a prática de abuso do poder econômico ou a corrupção, até o respectivo trânsito em julgado.

§3º No registro de candidatura, a Justiça Eleitoral poderá, de ofício ou mediante provocação, requerer a exibição do documento a que se refere o §2º, para conferência da veracidade das informações lançadas no RRC ou no RRCI.

§4º Nas ações referidas no § 2º, o juiz poderá, antes de iniciada a instrução, aplicar o art. 373, § 1º, do CPC em relação aos fatos a serem provados pela via original da declaração de bens assinada.

Esta formalidade documental não guarda pertinência com nenhum critério ou aspecto da regra matriz de elegibilidade. Tal documento não se presta a aferir qualquer “condição de elegibilidade” ou “causa de inelegibilidade”. Logo, a ausência da declaração de bens não poderia jamais implicar em o não conhecimento ou o indeferimento do registro, sob pena de violação frontal ao direito fundamental de candidatura do cidadão brasileiro.

Vê-se, pelos dispositivos da Resolução do TSE acima transcritos, a tentativa velada do órgão eleitoral de ligar a exigência da relação de bens, em certa medida, ao aspecto ético da regra matriz de elegibilidade, ao prever que tal documento teria o condão de integrar o acervo probatório de eventuais ações eleitorais destinadas a apurar a ilicitude da arrecadação de recursos de campanha, a prática de abuso do poder econômico ou a corrupção, inclusive como fundamento para a inversão do ônus da prova (art. 373, §1º, CPC) em desfavor do candidato acionado.

A empreitada, todavia, não resiste a um sério exame de constitucionalidade. Primeiro, porque o *aspecto ético* da regra matriz de elegibilidade deve ser aferido com base nas circunstâncias definidas pelo direito posto (Constituição e lei complementar) e pela forma igualmente prescrita em lei, e não via Resolução do TSE; segundo, porque para fins de averiguação deste importante aspecto do critério material da norma de elegibilidade deve-se *sempre* levar em consideração, por óbvio, a “vida pregressa” do pleiteante a candidato, e não uma *futura e presumível* prática ilícita<sup>51</sup>. Se o pleiteante a cargo político não apresenta a relação de bens em seu RRC ou RRCI, cabe ao eleitorado julgar, de acordo com suas convicções, a eventual omissão do candidato, porém tal circunstância, de resto, não deve interferir no seu registro de candidatura.

A hipótese mereceria outras considerações, mas levando em conta o objetivo do presente trabalho, resta suficientemente demonstrado que tal exigência

51 Parte da doutrina, entretanto, parece corroborar com esta exigência, e apresenta argumentos que, a nosso juízo, atentam frontalmente contra o “estado de inocência” garantido pela Constituição. Dentre estes, citamos Pedro Roberto Decomain: “Procura-se com isso estabelecer um primeiro critério de cotejo entre o patrimônio do candidato no momento em que apresenta sua candidatura, e aquele que eventualmente venha a possuir no decorrer ou ao final de seu mandato, caso seja eleito. A relação de bens serve também como indicio de capacidade econômica, inclusive para aferição de eventual abuso de poder econômico, no decorrer da campanha eleitoral. Também o valor e origem dos recursos empregados pelo candidato na campanha pode ser cotejado com os bens declarados, para fins de verificação da licitude dos recursos de campanha por ele empregados. Patrimônio de pouca expressão é, em princípio, incompatível com grandes gastos de campanha, salvo sólida demonstração da origem dos respectivos recursos” (DECOMAIN, 2004, p. 319).

não guarda relação com os critérios da norma de elegibilidade, de modo que sua ausência, repita-se, não pode implicar em vedação ao exercício da capacidade eleitoral passiva.

**g) Fotografia do candidato, nas dimensões estabelecidas em instrução da Justiça Eleitoral (art. 11, §1º, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97)**

Esta seria uma daquelas exigências documentais de índole *procedimental* que Rodolfo Viana Pereira, por exemplo, considera legítima, destinadas, afinal, a “operacionalizar a realização das eleições” (conforme precedente do TSE alhures transcrito). Reza o art. 59, §1º, da Lei 9.504/97 que a votação eletrônica será feita no número do candidato ou da legenda partidária, devendo a fotografia do candidato aparecer no painel da urna eletrônica.

A Resolução TSE nº 23.609/19 regulamenta as dimensões, a profundidade de cor, e diversas outras características que adornam tal imagem, em que o pretense candidato deve aparecer até mesmo com “trajes adequados para fotografia oficial” (art. 27, II). Havendo indícios de que a fotografia teria sido obtida pelo partido ou coligação a partir de imagem disponível na internet, sua divulgação ficará suspensa e a questão deverá ser submetida de imediato ao juiz ou relator para intimar o partido ou coligação a apresentar, no prazo de 03 (três) dias, o formulário do RRC assinado pelo candidato e, ainda, a declaração deste de que autorizou o partido ou coligação a utilizar a referida foto (art. 27, §9º) que, num exame de cognição sumária, pareceu estar desconforme com as características sacrossantas definidas pelo dispositivo regulamentar.

Não se duvida, afinal, que a referida fotografia é útil não apenas para a organização do pleito, como também para facilitar a própria identificação do candidato pelo eleitor no momento da votação em urna eletrônica. Todavia, conquanto tal fotografia possa servir ao referido intento organizatório, sua ausência não pode jamais constituir motivo válido para a decisão de indeferimento do registro de candidatura, pois não visa instrumentalizar a autoridade competente no exercício de aferir os critérios ou aspectos da regra matriz de elegibilidade. Não há finalidade de organização do pleito que justifique a desorganização do direito público subjetivo de candidatura. Haveria aqui, decerto, uma violação frontal à Carta Magna, que erigiu o *ius honorum* à categoria de direito político fundamental.

Se o cidadão preenche todos os requisitos necessários à obtenção do registro, mas não fornece a referida fotografia, assumirá o ônus de não ter seu rosto estampado na tela da urna eletrônica em prejuízo da sua própria votação, mas tal circunstância – absolutamente – jamais pode servir de motivo válido para que lhe seja ocluso o direito de concorrer no pleito eleitoral.

**h) Certidão de quitação eleitoral (art. 11, §1º, inciso VI, da Lei nº 9.504/97)**

A famigerada certidão de quitação eleitoral é o documento que visa atestar “a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça

Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral” (art. 11, §7º, da Lei 9.504/97).

A Resolução TSE nº 23.609/2019 (art. 28, *caput*) igualmente dispensa a apresentação deste documento junto ao RRC, já que emitido pela própria Justiça Eleitoral a partir das informações por esta administradas em seus bancos de dados.

A problemática aqui reside em identificar o motivo para a não emissão da certidão de quitação eleitoral, já que a mesma abrange várias situações jurídicas distintas. O cidadão-eleitor pode deixar de obter a certidão de quitação eleitoral, por exemplo, por não estar no pleno gozo dos seus direitos políticos (o que, por óbvio, é circunstância igualmente impeditiva da candidatura, já que relacionada, segundo vimos, ao *sujeito ativo* da relação jurídico-eleitoral) ou por ter alguma multa de natureza eleitoral pendente de pagamento, circunstância que, de outro lado, certamente não interfere na dinâmica de incidência-aplicação da regra matriz de elegibilidade conforme o esquema normativo delimitado por nossa Constituição Federal.

Neste último caso, portanto, o indeferimento do registro de candidatura por ausência de quitação eleitoral representaria – e representa – grave violação ao direito público subjetivo do cidadão brasileiro, inclusive por ser uma exigência prevista em lei ordinária, conforme Caetano Cuervo Lo Pumo e Everson Alves dos Santos, acertadamente, concluem:

...quem não exerce o seu regular direito de voto, não atende às convocações da Justiça Eleitoral, recebe multas de cunho eleitoral ou não apresenta contas de campanha não recebe sua certidão de quitação eleitoral e fica alijado do direito de pleitear o registro de sua candidatura. Ou seja, chamando de elegibilidade ou inelegibilidade, o que se tem são limitações ao direito fundamental de natureza política por meio de lei ordinária, sem qualquer respaldo no ordenamento jurídico constitucional pátrio<sup>52</sup>.

A ausência de certidão de quitação eleitoral somente pode servir de fundamento para o indeferimento do pedido de registro de candidatura se o motivo para a sua não expedição for a inexistência da plenitude do gozo dos direitos políticos por parte do cidadão-eleitor<sup>53</sup>. Neste caso, o fundamento para o indeferimento do registro não é a ausência da referida certidão, mas o não preenchimento da condição de elegibilidade prevista no art. 14, §3º, II, da Carta Magna que, no modelo teórico que aqui temos proposto, diz com o *sujeito ativo do critério pessoal da regra matriz de elegibilidade*.

Quaisquer outras causas para a não expedição da certidão de quitação eleitoral, ainda que possam gerar efeitos jurídicos de outra natureza em desfavor do cidadão, não guardam correspondência com a aplicação da regra matriz de elegibilidade e, portanto, não devem interferir no processo de registro de candidatura.

52 PUMO, Caetano Cuervo Lo; SANTOS, Everson Alves do. O direito de ser candidato e suas limitações por lei ordinária. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (org.). *Elegibilidade e inelegibilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p.253-271. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 3). p. 270.

53 Frise-se que o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito nada mais é do que uma obrigação a todos imposta (art. 365 do Código Eleitoral), cuja recusa injustificada pode dar ensejo à perda ou suspensão dos direitos políticos (art. 15, IV, da CF/88), circunstância que afasta tanto o *ius suffragii* quanto o *ius honorum*.

Todavia, como forma de atenuar restrição de tamanha gravidade a um direito político fundamental, o TSE definiu que o pagamento da multa eleitoral pelo candidato ou a comprovação do cumprimento regular de seu parcelamento após o pedido de registro de candidatura, mas antes do julgamento respectivo, afasta a ausência de quitação eleitoral (Súmula nº 50 TSE e Art. 28, §3º, Res. TSE 23.609/2019). Além disso, a fim de facilitar este processo de regularização, atendendo ao intuito arrecadatário que subjaz de forma evidente nesta matéria ainda mal digerida, a legislação definiu que a Justiça Eleitoral “enviará aos partidos políticos, na respectiva circunscrição, até o dia 5 de junho do ano da eleição, a relação de todos os devedores de multa eleitoral” (art. 11, §9º, Lei 9.504/97), facultando-lhes a oportunidade de quitar ou parcelar tais débitos de acordo com as regras previstas no ordenamento (art. 11, §8º, Lei 9.504/97).

No caso ora em voga, o que se sucede é que a Justiça Eleitoral termina por alijar o cidadão do processo político-eleitoral, impondo uma desproporcional restrição ao seu direito fundamental de candidatura, caso o mesmo, até o julgamento do seu RRC, não realize o adimplemento do crédito tributário ou não comprove que está cumprindo com o parcelamento a que fora levado a aderir por força das circunstâncias. Esta situação vexatória imposta aos cidadãos brasileiros pelo órgão eleitoral, com o beneplácito de parcela da doutrina, é em tudo similar às chamadas “sanções políticas”, amiúde utilizadas pelo Fisco como via espúria para cobrança indireta das exações tributárias, e que há muito foram rechaçadas pela jurisprudência pátria, por representar afronta ao texto constitucional, de que são exemplos emblemáticos as Súmulas nºs 70<sup>54</sup>, 323<sup>55</sup> e 547<sup>56</sup> do Supremo Tribunal Federal<sup>57</sup>.

### **i) Certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual (art. 11, §1º, inciso VII, da Lei nº 9.504/97)**

As certidões criminais, por sua vez, estão diretamente relacionadas com o *aspecto ético* da regra matriz de elegibilidade, na medida em que servem para fins de verificação da presença de uma série de circunstâncias que dão ensejo ao não preenchimento do antecedente da referida norma. Basta dizer, neste sentido, das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 1º, inciso I, alínea “e” da Lei Complementar nº 64/90, com as alterações da Lei Complementar nº 135/2010.

Caso sejam certidões positivas, incumbe ao requerente fazer a juntada também das respectivas certidões de objeto e pé atualizadas relativamente aos processos indicados ou, se for o caso, das certidões de execuções criminais (art. 27, §7º, Res. TSE 23.609/2019), inclusive para atestar, eventualmente, a presença da circunstância prevista no art. 26-C da Lei Complementar 64/2010<sup>58</sup>.

54 É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

55 É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

56 Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

57 O STF, todavia, em diversas situações tem se negado a enfrentar a questão, sob o entendimento de que a matéria não seria de natureza constitucional (vide, p. ex.: ARE 728181 RG; ARE 751396 AgR e ARE 728189 AgR).

58 Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

A celebração de convênios entre o TSE e outros órgãos do Judiciário ou mesmo órgãos de outra natureza (Tribunais de Contas, p. ex.) tende a facilitar a obtenção de informações destinadas à verificação das circunstâncias ensejadoras de inelegibilidade, a fim de dispensar a juntada destas certidões (art. 27, §11, Res. TSE 23.609/2019).

**j) Propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República (art. 11, §1º, inciso IX, da Lei nº 9.504/97)**

Esta exigência documental, incluída no ordenamento jurídico pela Lei nº 12.034/2009, teria o condão de “demonstrar aos cidadãos, ainda que de forma ínfima, os projetos prometidos na campanha, permitindo o acompanhamento, caso o candidato seja eleito, do cumprimento das promessas do mandatário”<sup>59</sup>.

À toda evidência, trata-se de imposição que, uma vez não cumprida, não deve impedir o registro de candidatura do postulante a chefe do Poder Executivo, dado que a questão – absolutamente – não guarda pertinência temática com os critérios da regra matriz de elegibilidade. A par disto, a ausência da apresentação deste documento ao órgão eleitoral não implica necessariamente em carência de propostas por parte do postulante, pois a legislação eleitoral destina todo o processo eleitoral stricto sensu inclusive para realização da propaganda pelos candidatos, oportunidade destinada a apresentação das suas respectivas plataformas políticas. Nada obstante, ainda que o candidato não apresente sua plataforma de propostas, quer no momento do registro (por escrito) quer no período de propaganda eleitoral (pelos meios previstos na legislação), a censura à eventual ausência de projetos pelo postulante a mandatário incumbe ao eleitorado, e não à Justiça Eleitoral.

A incongruência do indeferimento do registro nesta hipótese seria patente. A fim de proibir a participação daquele candidato que não queira apresentar suas propostas por escrito no momento de formalização do registro de candidatura, vedar-se-ia a possibilidade deste mesmo cidadão apresentá-las no momento apropriado da propaganda eleitoral. Ademais, não há explicação plausível para a quebra do princípio da isonomia levada a efeito pelo referido dispositivo de lei ordinária (igualmente repetido no art. 27, VII, da Resolução TSE nº 23.609/19), a exigir apresentação de propostas apenas para os postulantes ao pleito majoritário, desincumbindo deste ônus os demais candidatos.

Enfim, desnecessárias maiores digressões para esta situação potencialmente lesiva ao direito fundamental de candidatura, na medida em que em nada contribui para que a autoridade competente (no caso, o juiz eleitoral) aplique a regra matriz de elegibilidade e constitua o fato jurídico capaz de desencadear os efeitos previstos na norma de regência, qual seja: o direito de candidatura ao cidadão-eleitor.

<sup>59</sup> AGRA, 2018, p. 249.

## 4. CONCLUSÕES

Ao longo desta exposição cremos ter atingido os objetivos do trabalho: 1º) construir e apresentar a regra matriz de elegibilidade, seguindo os postulados teórico-metodológicos do constructivismo lógico-semântico; e 2º) com fundamento nesta norma jurídica em sentido estrito, apontar a natureza jurídica das denominadas condições ou requisitos de registrabilidade.

Vimos que a regra matriz de elegibilidade é a norma jurídica em sentido estrito cujo núcleo fundamental encontra-se delimitado na Carta Magna. Esta norma prevê o estado do cidadão-eleitor com *idade mínima* (aspecto etário), *escolaridade mínima* (aspecto de instrução), *representatividade mínima* (aspecto partidário) e *moralidade mínima* (aspecto ético), numa determinada circunscrição eleitoral (critério espacial) no momento do registro de candidatura (critério temporal), cuja ocorrência fática implica no estabelecimento de uma relação jurídico-eleitoral entre o *cidadão-candidato* (sujeito ativo) e o *Estado* (sujeito passivo), por meio da qual aquele adquire o direito público subjetivo de concorrer a um *cargo específico num determinado pleito* (critério prestacional).

As chamadas “condições de registrabilidade” previstas no artigo 11, §1º, da Lei nº 9.504/97 e em Resoluções do TSE são os *instrumentos de natureza probatória* (esta é a sua natureza jurídica) exigidos pelo sistema jurídico para que a autoridade competente (Juiz Eleitoral) possa aferir a efetiva ocorrência dos critérios (e correspondentes aspectos) da *regra matriz de elegibilidade* no momento da formalização do pedido de registro de candidatura (art. 11, §10, Lei 9.504/97), expedindo, ao cabo do procedimento, a norma individual e concreta destinada a atribuir elegibilidade (*ius honorum*) ao sujeito ativo da relação jurídica, atendendo, assim, ao *ciclo de positivação do direito* (Paulo de Barros Carvalho).

A não apresentação daqueles documentos desvinculados desta finalidade legal, a exemplo da declaração de bens, da fotografia nas dimensões estabelecidas pelo órgão eleitoral, das propostas defendidas pelos candidatos a cargo do Executivo, bem como da certidão de quitação eleitoral (exceto quando a não quitação decorre da inexistência da plenitude do gozo dos direitos políticos), não podem dar ensejo ao indeferimento do RRC ou RRCI, sob pena de violação desproporcional ao direito político fundamental de candidatura do cidadão brasileiro.

Tanto a doutrina especializada quanto a jurisprudência eleitoral não têm fornecido maiores subsídios teóricos para uma análise dogmática desta questão. Portanto, ao trazermos para o âmbito do Direito Eleitoral os pressupostos metodológicos do constructivismo lógico-semântico e o esquema formal da regra matriz, pensamos também ter contribuído – ainda que de forma perfunctória – com a apresentação de novas perspectivas de análise do fenômeno normativo da elegibilidade.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. A taxionomia das inelegibilidades. In: *Estudos eleitorais*, Brasília, DF, Tribunal Superior Eleitoral, v. 6, n. 2, p. 29-52, mai./ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Requisitos de registrabilidade. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (org.). *Elegibilidade e inelegibilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 237-252. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 3).

BOBBIO, Norberto. *Teoria da norma jurídica*. Trad. Ariane Bueno Sudatti e Fernando Pavan Baptista. 6. ed. São Paulo: EDIPRO, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm). Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. *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. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. 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. 2020.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 135, de 4 de Junho de 2010*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm). Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 29/DF e nº 30/DF e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578/AC*. Relatório de voto. Requerente: Partido Popular Socialista. Intimados: Presidente da república e Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux. Plenário, 09 de novembro de 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Legal nº 144/DF*. Arguente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Arguido: Tribunal Superior Eleitoral. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 06 de agosto de 2008. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14719497/arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-144-df>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1063/DF*. Requerente: Partido Social Cristão. Requerido(s): Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 18 de maio de 1994. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346801>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Súmula nº 13*. Não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [1996]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-13>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Súmula nº 55*. A Carteira Nacional de Habilitação gera a presunção da escolaridade necessária ao deferimento do registro de candidatura. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2016]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-tse-no-55>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.609, de 18 de Dezembro de 2019*. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2019]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental no Recurso Ordinário nº 0602595-61.2018.6.26.0000/SP*. Acórdão. Direito Eleitoral. Agravo interno em recurso ordinário. Eleições 2018. Registro de candidatura deferido. Deputado Estadual. Juntada de documento antes do esgotamento da instância ordinária. Possibilidade. Não incidência da inelegibilidade Da alínea I do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990. Desprovisamento. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravados: Germano Vettas e Avante (Avante) – Estadual. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 19 de dezembro de 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/112351020566/Downloads/InteiroTeorPJE.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2020.

CÂNDIDO, Joel J. *Inelegibilidades no direito brasileiro*. 2. ed. rev. atual. e ampl. Bauru: EDIPRO, 2003. p. 99.

CANTANHÊDE, Luis Carlos Ferreira. A dinâmica do direito e a essencialidade da linguagem das provas. In: CARVALHO, Paulo de Barros; LINS, Robson

Maia (org.). *Temas atuais do direito à luz do constructivismo lógico-semântico*. Londrina: Thoth, 2018. 384 p. [Kindle].

CARVALHO, Aurora Tomazini de. *Curso de teoria geral do direito: o constructivismo lógico-semântico*. 2 ed. São Paulo: Noeses, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). CARVALHO, Aurora Tomazini de (org.). *Constructivismo lógico-semântico*. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2020. v. 1.

\_\_\_\_\_. *Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência*. 8. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010b.

CARVALHO, Volgane Oliveira. O caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos e seus reflexos sobre a lei das inelegibilidades (lei complementar nº 64/1990). In: *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, TSE, v. 9, n. 2, p. 106-122, mai./ago. 2014.

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de direito eleitoral*. 10. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

\_\_\_\_\_. *Teoria da incidência da norma jurídica: crítica ao realismo lingüístico de Paulo de Barros Carvalho*. 2. ed. rev. corr. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Elegibilidade e inelegibilidades*. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GRESTA, Roberta Maia et al. Por que a Lei da Ficha Limpa incide sobre situações jurídicas constituídas antes de sua vigência: duas objeções superadas. In: SOARES, Igor Alves Noberto et al. (Org.). *Coletânea de artigos jurídicos NAP 2011*. Curitiba: CRV, 2012.

MENDES, Antônio Carlos. *Introdução à teoria das inelegibilidades*. São Paulo: Malheiros, 1994.

PEREIRA, Rodolfo Viana. Condições de registrabilidade e condições implícitas de elegibilidade: esses obscuros objetos do desejo. In: SANTANO, Ana Cláudia; SALGADO, Eneida Desiree (Org.). *Direito Eleitoral: debates ibero-americanos*. Curitiba: Ithala, 2014. p. 275-286.

PINTO, Djalma. *Elegibilidade no direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008.

PUMO, Caetano Cuervo Lo; SANTOS, Everson Alves do. O direito de ser candidato e suas limitações por lei ordinária. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Elegibilidade e inelegibilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p.253-271. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 3).

REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1972. v. 1-2.

\_\_\_\_\_. *Noções preliminares de direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REIS, Márton. *Direito eleitoral brasileiro*. Brasília: Alumnus, 2012.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. *Lançamento tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

STOCO, Rui; STOCO, Leandro de Oliveira. *Legislação eleitoral interpretada: doutrina e jurisprudência*. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

VILANOVA, Lourival. *As estruturas lógicas e o sistema de direito positivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais; EDUC, 1977.

ZILIO, Rodrigo López. *Direito eleitoral*. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.