

BREVES DIGRESSÕES SOBRE CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

Vanderléia Oliveira Santos Rodrigues da Silva *

RESUMO

Este artigo trata das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade, fazendo uma abordagem didática destes aspectos à luz da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988 e das principais normas infraconstitucionais que cuidam da matéria, especialmente a Lei Complementar nº 135/2010, salientando e caracterizando alguns pontos e situações importantes ligadas ao tema. Procura-se demonstrar o dinamismo da Justiça Eleitoral, o quanto a legislação relativa às eleições é minuciosa e que está nas mãos dos eleitores os rumos do país, traçados a cada eleição.

Palavras-chave: Elegibilidade. Inelegibilidade. Constituição. Legislação eleitoral. Ficha limpa.

ABSTRACT

This scholarly work addresses the Conditions of Eligibility and the Causes of Ineligibility, making a didactic approach these issues in light of the Constitution of the Federative Republic of Brazil enacted on October 5, 1988 and the main infra rules that take care of the matter, especially the Complementary Law No. 135/2010, highlighting and featuring some important points and situations related to the theme. It seeks to demonstrate how the Electoral Court is dynamic, as the election legislation is detailed and how much is in the hands of the voters the direction of the country, drawn to each election.

Keywords: Eligibility. Ineligibility. Constitution. Electoral law. Clean Record.

* Analista Judiciária – Apoio Especializado em Taquigrafia no Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. Graduada em Direito pelo Centro Universitário da Bahia – FIB. Pós-Graduada em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera.

1 INTRODUÇÃO

A análise das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade, descritas tanto na Constituição Federal como em outros dispositivos legais, permite concluir que são situações distintas que precisam ser compreendidas por todos que pretendem se candidatar a cargo eletivo e também por aqueles que têm a responsabilidade de decidir o melhor dos candidatos para exercer os cargos.

Não se espera esgotar os questionamentos no entorno do Direito Eleitoral, mas, de forma didática e sintética, objetiva-se chamar a atenção sobre assunto tão importante, especialmente para aqueles que participam do processo eleitoral e são capazes de decidir os rumos da história política no Brasil.

Por tais razões, a finalidade precípua deste artigo é fazer uma abordagem do que está envolvido no processo eleitoral, no âmbito jurídico, enfatizando, se possível, alguns aspectos necessários e despertando nos eleitores a certeza da sua responsabilidade na decisão e escolha dos ocupantes dos cargos eletivos.

2 CONSTITUIÇÃO, ELEGIBILIDADE E INELEGIBILIDADE

Elegibilidade e inelegibilidade são aspectos afetos ao processo eleitoral, caminho traçado para a realização de uma eleição por meio da qual serão escolhidos os representantes do povo brasileiro, condutores política, social e economicamente da República Federativa do Brasil, interna e externamente. O processo eleitoral, por sua vez, tem um tratamento próprio no Direito Eleitoral, ramo do direito público e entendido por muitos como uma especialização do Direito Constitucional.

Na Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988 estão delineadas condições de elegibilidade e algumas das causas de inelegibilidade, bem como conceitos relativos à cidadania, voto, sufrágio, intrinsecamente ligados ao tema em questão, ressaltando-se que a cidadania é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme disposto no art. 1º, inc.

II. Na verdade, matérias relativas à temática, são abordadas já no preâmbulo.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.²

O Capítulo IV trata dos Direitos Políticos. O art. 14, *caput*, descreve as formas de se exercer a soberania popular: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei [...]”.³ Neste artigo evidencia-se a importância da participação popular nas diretrizes do país, por meio do sufrágio, que é universal, e do voto, que é direto, secreto e de igual valor para todos.

Entende-se por sufrágio “a emanção, o desejo, a vontade política do cidadão expressada pelo voto”,⁴ como ensina Marcos Ramayana. Ou seja, o sufrágio é o direito e o voto é a forma como ele é exercido. A universalidade do sufrágio refere-se, por sua vez, ao fato de ser extensivo a todo o povo, mas não quer dizer que o seja para todas as pessoas, uma vez que os conscritos não votam, enquanto durar o exercício do serviço militar.

Ainda no art. 14, mais especificamente no §3º, a CF/88 elenca, de forma direta, as condições de elegibilidade: as condições mínimas, os primeiros e principais requisitos a serem preenchidos por todos que desejarem se candidatar a um mandato eletivo. Esta lista de condições envolve situações cujos conceitos e/ou exercício são tratados ao longo do texto constitucional, podendo-se citar, a nacionalidade brasileira e o pleno exercício dos direitos políticos.

É no art. 12 da Lei Maior que se encontra a definição de quem ocupa o território nacional e é brasileiro nato ou naturalizado, estabelecendo-se as situações passíveis de perda da nacionalidade brasileira e que a distinção

2 BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

3 *Ibidem*.

4 RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 3.

entre brasileiros natos e naturalizados só é possível em hipóteses nela taxativamente previstas. Tem-se como exemplo o fato de alguns cargos políticos somente serem ocupados por brasileiros natos. O referido artigo cuida ainda da situação do português, residente no Brasil, a quem são atribuídos os mesmos direitos dos brasileiros, desde que haja reciprocidade em relação aos brasileiros em Portugal.

Os direitos políticos não estão definidos expressamente no texto constitucional, mas sim a forma como são exercidos, havendo vedação expressa à sua cassação. Entretanto, de forma taxativa, a Carta Magna, em seu art. 15, elenca os casos de sua perda e suspensão.

No que tange às causas de inelegibilidade, a Constituição preconiza, no capítulo relativo aos direitos políticos e em outros momentos, alguns poucos casos de inelegibilidade: a que decorre, por exemplo, de parentesco com parlamentares em mandato (inelegibilidade reflexa), determinando que lei complementar estabeleça as demais situações. Assim, a Lei Complementar nº 64/90,⁵ editada em 18 de maio de 1990, ficou conhecida como Lei das Inelegibilidades, modificada em muitos aspectos pela Lei Complementar nº 135/2010 – Lei da Ficha Limpa.⁶

Ponto de muita importância na seara eleitoral é, obviamente, o voto, tratado na CF/88, art. 14, *caput* e §1º, no mesmo momento em que resta estabelecido que tanto o alistamento eleitoral quanto o voto são obrigatórios, evidenciando hipóteses taxativas em que estes se tornam facultativos.

O texto constitucional expõe ainda, dentre outras, questões relativas à realização das eleições – dia, mês; duração dos mandatos; eventos que implicarão em perda do mandato; remuneração; vedações e competências dos parlamentares eleitos e das Casas Legislativas, bem como a data em que todos deverão tomar posse.

Em capítulos subsequentes, a partir do art. 17, a CF/88 dispõe acerca dos partidos políticos e também sobre a organização, funcionamento,

5 BRASIL. Lei Complementar nº 64. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 21 maio 1990.

6 BRASIL. 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. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 7 jun. 2010.

competências, composição da Justiça Eleitoral, arts. 118 a 121, todos intrinsecamente ligados ao processo eleitoral. Cuida, ainda, a Carta Magna das competências dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ressaltando-se a competência do Legislativo em julgar as contas de governo, cuja rejeição poderá redundar em causa de inelegibilidade.

3 CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE

Diz a CF/88, em seu art. 1º, parágrafo único, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Para uma melhor compreensão do artigo *in comento*, convém definir o termo *povo*, o que o doutrinador José Jairo Gomes faz com maestria:

[...] povo constitui um conceito operativo, designando o conjunto dos indivíduos a que se reconhece o direito de participar na formação da vontade estatal, elegendo ou sendo eleitos, ou seja, votando ou sendo votados com vistas a ocupar cargos político-eletivos.⁷

317

Qualquer brasileiro que atenda às condições de elegibilidade elencadas no art. 14, §3º da Constituição Federal e em leis esparsas, a exemplo do Código Eleitoral, e não dê causa à inelegibilidade pode ser eleito representante do povo, como afirma Carlos Eduardo de Oliveira Lula:

As condições de elegibilidade, portanto, devem ser entendidas como pressupostos para aquisição da elegibilidade pelos cidadãos brasileiros, pressupostos fixados pelo ordenamento jurídico para a obtenção do direito de ser votado. Assim, só a partir do preenchimento das condições de elegibilidade e da não incidência em qualquer causa de inelegibilidade é que nasce a elegibilidade, verdadeiro direito subjetivo.⁸

É cidadão todo brasileiro, nato ou naturalizado, no gozo dos direitos políticos e participante da vida do Estado, ou seja, o indivíduo titular dos direitos políticos de votar e ser votado, adquirindo-se tal atributo com a mera obtenção da qualidade de eleitor, que se manifestaria na posse de um

7 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 5.

8 LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. *Direito Eleitoral*. Leme, SP: Imperium, 2010. p. 268.

documento, qual seja, o título de eleitor.⁹

Como dito, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são tratadas na Constituição Federal e outras leis, ressaltando-se apenas que as primeiras em lei ordinária, em virtude de ausência de previsão constitucional, e as causas de inelegibilidade na Lei Complementar nº 64/90, que foi, em muito, alterada pela Lei Complementar nº 135/2010.

As condições de elegibilidade elencadas no art. 14, §3º, da CF/88, consideradas doutrinariamente próprias, são as seguintes: 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 varia de acordo com o cargo pleiteado: trinta e cinco anos para 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; dezoito anos para vereador.

As demais condições de elegibilidade, constitucionais ou infraconstitucionais, estas dispostas em lei ordinária, são denominadas pela doutrina de impróprias e consistem em: condições especiais dos militares (art. 14, §8º, da CF/88); a necessidade de desincompatibilização (§§ 6º e 7º, do art. 14, da CF/88); tempo mínimo de filiação partidária (art. 18, da Lei nº 9.096/95); a indicação em convenção partidária (inc. I, do §1º, do art. 94, da Lei nº 4.737/65), ou a participação na referida convenção para os parlamentares que estejam pleiteando a reeleição para o mesmo cargo e pelo mesmo partido (§ 1º, do art. 8º, da Lei nº 9.504/97).

3.1 CONDIÇÕES PRÓPRIAS DE ELEGIBILIDADE (ART. 14, §3º, DA CF/88)

Doravante, serão feitas algumas considerações importantes acerca das condições delineadas no texto constitucional.

3.1.1 A NACIONALIDADE BRASILEIRA

9 LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. *Direito Eleitoral*. Leme, SP: Imperium, 2010, p. 214.

“Nacionalidade é o vínculo jurídico entre o indivíduo e o Estado, a partir do qual nascem direitos e deveres a ambas as partes”,¹⁰ conforme preleciona Carlos Eduardo de Oliveira Lula. O vínculo entre o indivíduo – pessoa física – e o Estado não é apenas jurídico, é também político.

Aquele que pleiteia a presidência ou a vice-presidência da República e, uma vez eleitos para deputado federal e senador, almejam a presidência da referida Casa Legislativa, devem ser brasileiros natos, obedecendo aos incisos I, II e III, §3º, do art. 12, da CF/88, pois os ocupantes destes cargos podem vir a assumir interinamente a presidência da República, de acordo com o art. 80.

A distinção entre brasileiros natos e os naturalizados só é permitida em algumas situações constitucionalmente especificadas, a exemplo do que é tratado no art. 12, incisos I e II. Segundo Alexandre de Moraes¹¹ a nacionalidade brasileira poderá ser primária ou secundária. Primária ou originária decorre do nascimento e é estabelecida por critérios sanguíneos (*jus sanguinis*), territoriais (*jus soli*) ou mistos. Por sua vez, a secundária é posterior ao nascimento e adquirida por vontade própria, geralmente pela naturalização.

De acordo com a Lei nº 6.815/80, Lei do Estrangeiro, art. 122, a naturalização confere ao naturalizado todos os direitos civis e políticos. É possível a perda da nacionalidade brasileira caso ocorra quaisquer das hipóteses previstas em rol taxativo na Constituição Federal (art. 12, §4º).

3.1.2 O PLENO EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS

De início cabe, por óbvio, uma definição do que vêm a ser direitos políticos e, para tanto, faz-se uso do entendimento de Alexandre de Moraes:

Conjunto de regras que disciplina as formas de atuação da soberania popular, conforme preleciona o art. 14 da Constituição Federal. São direitos públicos subjetivos que investem o indivíduo no *status activae civitatis*, permitindo-lhe o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir os atributos da cidadania.¹²

10 LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. *Direito Eleitoral*. Leme, SP: Ed. Imperium, 2010. p. 277.

11 MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 207-208.

12 *Ibidem*, p. 227.

Infere-se que o conceito está intimamente ligado ao de cidadão e ao de cidadania. Cidadania é um atributo político, tendo em vista que o seu titular tem o direito de intervir politicamente no governo de forma ativa, consubstanciada na capacidade de votar e escolher os seus representantes, e/ou de forma passiva, que corresponde ao direito de ser eleito como representante popular. Já cidadão é todo nacional capaz de participar do governo de um país regido por um regime democrático.

Direitos políticos são direitos públicos subjetivos, da categoria dos direitos fundamentais, disciplinados na Constituição Federal, nos arts. 14 a 16. Existem também legislações infraconstitucionais que abordam situações relativas ao exercício dos direitos políticos e todas estas envolvem matérias eleitorais, o que vem a ampliar o sentido do conceito.

Para melhor compreensão, faz-se necessária uma análise conjunta dos arts. 1º e 14 da Constituição Federal, pois se complementam, uma vez que o primeiro dispõe que o poder emana do povo, soberano, enquanto o segundo estabelece as formas como a soberania popular vai ser exercida. Conclui-se que são direitos políticos o direito de sufrágio, mediante o voto direto, secreto e de igual valor para todos; a alistabilidade; a elegibilidade; a iniciativa popular de lei; a ação popular e a organização e participação de partidos políticos.

A capacidade eleitoral ativa e a capacidade eleitoral passiva, respectivamente de votar e de ser votado representam a forma mais clara de expressão e manifestação dos direitos políticos, ou seja, “o direito de sufrágio é a essência do direito político, expressando-se pela capacidade de se eleger e de ser eleito”.¹³

Pode parecer que não há distinção entre cassação e perda de direitos políticos, mas analisando-se os termos à luz dos ensinamentos de José Jairo Gomes, clara fica a diferença entre eles: “Cassar significa desfazer ou desconstituir ato perfeito, anteriormente praticado, retirando-lhe a existência e, pois, a eficácia”, enquanto perder é “deixar de ter, possuir”.¹⁴

A suspensão consiste em uma “privação temporária de direitos políticos”, e “só pode ser suspenso algo que já existia e estava em curso”,

13 MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 228.

14 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 8.

no entender de Gomes.¹⁵ Ocorrendo a suspensão dos direitos políticos, a privação de tais direitos é transitória.

A perda ou suspensão dos direitos políticos pelas razões constantes no art. 15, da CF/88 tem consequências negativas para o indivíduo: o alistamento eleitoral é cancelado e há a exclusão do rol de eleitores (CE, art. 71, inc. II), respeitando-se o procedimento do art. 77 do CE, sendo privado o indivíduo da capacidade eleitoral ativa e da capacidade eleitoral passiva; cancela-se a filiação partidária (LOPP, art. 22, inc. II); perde-se o mandato eletivo (CF/88, art. 55, inc. IV, §3º) e o cargo ou função pública (CF/88, art. 37, inc. I c/c art. 5º, incs. II e III, da Lei nº 8.112/90); impedimento de ajuizar ação popular (CF/88, art. 5º, inc. LXXIII) e de exercer a capacidade eleitoral ativa e a passiva (CF/88, art. 14, §3º, inc. II); impedimento para exercer a iniciativa popular (CF/88, art. 61, §2º).

Vale observar que no caso de parlamentares – deputados estaduais, federais e distritais e senadores – que perdem ou têm suspensos os seus direitos políticos, a perda do mandato não se dá automaticamente, tendo em vista o disposto nos arts. 27, §1º, 32, §3º e 55, inc. IV, §3º, todos da Constituição Federal.

O art. 9º da Lei de Improbidade reporta-se aos atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito, considerados graves, tendo, portanto, consequências mais severas. O art. 10 refere-se aos atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário, enquanto o art. 11 elenca atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública.

3.1.3 ALISTAMENTO ELEITORAL

O alistamento eleitoral é um procedimento administrativo, disciplinado pelos arts. 41 a 82 do Código Eleitoral, pela Lei nº 7.444/85 e pela Resolução TSE nº 21.538/2003, que pode ser bem compreendido a partir da lição trazida por Gomes, aqui transcrita:

Entende-se por alistamento o procedimento administrativo-eleitoral pelo qual se qualificam e inscrevem os eleitores. Nele se verifica o preenchimento dos requisitos constitucionais e legais indispensáveis à

15 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011, p. 7.

inscrição do eleitor. Uma vez deferido, o indivíduo é integrado ao corpo de eleitores, podendo exercer direitos políticos, votar e ser votado, enfim, participar da vida política do País. Em outras palavras, adquire cidadania. Note-se, porém, que, com o alistamento, adquire-se apenas a capacidade eleitoral ativa, o *jus suffragi*; a passiva ou a elegibilidade depende de outros fatores.¹⁶

Consubstancia-se o alistamento na primeira etapa de aquisição dos direitos políticos que, conforme preleciona Ramayana,¹⁷ é materializado em etapas, fases ou graus de cidadania.

No momento do alistamento, deverá o indivíduo fornecer os seus dados pessoais – nome, sexo, filiação, data de nascimento, endereço – comprovando ainda a condição de brasileiro. Para tanto, será exigida a exibição de qualquer dos seguintes documentos: carteira de identidade, que pode ser substituída por um documento emitido por entidades reguladoras de atividade profissional, desde que sejam órgãos criados mediante lei federal; certificado de quitação do serviço militar, de apresentação obrigatória no caso de indivíduos do sexo masculino, maiores de 18 anos; registro de nascimento ou casamento.

Atualmente, o alistamento eleitoral é feito por meio eletrônico, utilizando-se o sistema ELO, elaborado pelo TSE e redistribuído aos tribunais regionais eleitorais. Consiste em um cadastro nacional. Este sistema está sendo aperfeiçoado, gradativamente, para um método de identificação biométrica, com vistas a ser evitado o cometimento de fraudes no momento do voto. Por este novo sistema, o eleitor é identificado, na hora de exercer o seu direito de votar, pela sua digital e não apenas pelo título de eleitor.

Importante observar que o alistamento eleitoral poderá ser efetuado a qualquer época, entretanto, em ano eleitoral, somente até 150 (cento e cinquenta) dias anteriores à realização do pleito, de acordo com o art. 91, da Lei nº 9.504/97, em data divulgada no calendário eleitoral elaborado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Constam ainda da Carta Magna, no art. 14, §2º, as situações de inalistabilidade que impedem o alistamento eleitoral. De acordo com o referido dispositivo são inalistáveis os estrangeiros e os conscritos, aqueles que

16 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 113.

17 RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 195.

prestam serviço militar obrigatório.

Vale ressaltar que existe previsão de ordem jurisprudencial e também na Resolução TSE nº 21.538/2003, art. 14, para o alistamento de jovens aos 15 anos, desde que na data do primeiro turno da eleição já tenha 16 anos completos.

3.1.4 DOMICÍLIO ELEITORAL NA CIRCUNSCRIÇÃO

Conforme lições do civilista César Fiúza, o “domicílio é o lugar onde a pessoa se fixa com vontade de aí permanecer em definitivo”,¹⁸ ou seja, o domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela centraliza as suas atividades, os diferentes aspectos da sua vida.

O conceito de domicílio no Direito Eleitoral é mais flexível do que no Direito Civil, segundo se conclui do que consta no art. 42, parágrafo único, da Lei nº 4.737/65: “Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas”.¹⁹

Para candidatar-se a exercício de cargo de mandato eletivo, a lei exige que o candidato tenha domicílio eleitoral na circunscrição que pretende concorrer e representar.

Em se tratando de eleição municipal, será considerada circunscrição do pleito o município, em eleição estadual será o Estado e na eleição para presidente e vice-presidente da República, o País. Servirá de prova do domicílio eleitoral o título de eleitor ou certidão emitida pelo Cartório Eleitoral.

3.1.5 FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

A República Federativa do Brasil tem como modelo de governo uma democracia indireta ou democracia representativa em que os cidadãos/eleitores, por meio do sufrágio, elegem os seus representantes para exercer o Poder Legislativo e o Poder Executivo.

Pinto assim define a filiação partidária: “É ato pelo qual se estabelece um vínculo jurídico, para fins de exercício de direitos políticos, entre deter-

18 FIÚZA, César. *Direito Civil*: curso completo. 11. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 164.

19 BRASIL. Lei nº 4.737. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 19 jul. 1965.

minado partido e o cidadão, sendo a relação entre eles regida pela lei e pelo respectivo estatuto.”²⁰ A lei a que se refere o autor é a Lei nº 9.096/95, conhecida como Lei Orgânica dos Partidos Políticos, arts. 16 a 22.

O cidadão poderá filiar-se nos órgãos de direção municipal, estadual ou nacional do partido político cuja filosofia e ideário mais se alinhar ao seu pensamento, devendo o referido órgão fazer a comunicação da respectiva filiação à Justiça Eleitoral, seguindo determinação do art. 19, da LOPP.

Nas listas encaminhadas periodicamente à Justiça Eleitoral podem ocorrer omissões dos nomes de alguns filiados. Nesta hipótese, o próprio filiado prejudicado pode requerer ao juiz eleitoral a inclusão de seu nome no rol de filiados ou, de acordo com a Súmula nº 20 do TSE, provar a sua filiação por outros meios, a exemplo do comprovante emitido pelo partido no momento da filiação:

TSE. Súmula nº 20: A falta do nome do filiado ao partido na lista por este encaminhada à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 19 da Lei 9.096, de 19.9.95, pode ser suprida por outros elementos de prova de oportuna filiação.²¹

Se à agremiação partidária compete comunicar ao juiz eleitoral quando da filiação, ao cidadão cumpre avisar por escrito ao juiz eleitoral quando da sua desfiliação, assim como ao órgão de direção municipal do partido político. Dois dias após a comunicação da desfiliação, extingue-se o vínculo do cidadão com o partido, sendo que, em caso de morte, perda dos direitos políticos, expulsão ou quaisquer outras formas constantes no estatuto do partido, a desvinculação é imediata, conforme dicção da LOPP, arts. 21 e 22.

3.1.6 IDADE MÍNIMA

De acordo com o texto constitucional, a idade mínima é condição de elegibilidade, vale dizer, requisito para ser eleito.

Para a Corte Superior Eleitoral a idade mínima, como assegurado no texto constitucional, constitui-se em condição para ser eleito, e não em condi-

20 PINTO, Djalma. *Elegibilidade no Direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 15.

21 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula TSE nº 20. *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)*, Brasília, DF, 24 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-20>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

ção para ser empossado. Gomes compartilha deste entendimento, conforme se depreende do excerto abaixo:

Não era essa a posição da Corte Superior Eleitoral. Em seus precedentes encontrava-se assentado que a idade mínima deveria ser atendida na data da eleição [...] Por isso, entende como inconstitucional a regra inscrita no § 2º do art. 11 da Lei no. 9.504/97. Deveras, a data relevante é o dia do pleito, pois é nesse momento que os candidatos são votados. A posse é já um fato posterior, que nada tem com as condições de elegibilidade.²²

O eleitoralista, por compreender que a idade mínima é condição para ser eleito, entende perfeitamente possível que no momento do registro o candidato ainda não tenha a idade exigida, mas deverá tê-la atingido quando da eleição, ou seja, na data do pleito.

3.2 CONDIÇÃO ESPECIAL DE ELEGIBILIDADE DO MILITAR

No que tange aos militares, existem questões peculiares quanto à sua elegibilidade. Primeiramente, a Constituição Federal dispõe acerca das condições de elegibilidade dos militares, no art. 14, §8º, para, mais adiante, referir-se à sua filiação partidária, no art. 142, §3º.

De acordo com os dispositivos constitucionais os militares não são inelegíveis, mesmo tendo impedida a sua filiação partidária. São militares os integrantes das Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica – e os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros, estes definidos como militares dos estados, Distrito Federal e territórios.

Os militares da ativa que almejam candidatar-se a cargo eletivo deverão obedecer às condições de elegibilidade elencadas no texto constitucional, excluindo-se a necessidade de filiação partidária, e também a condição especial estabelecida na Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, inc. IV, “c”, relativamente ao prazo de desincompatibilização: quatro meses antes do pleito, se candidato a prefeito ou vereador.

Vale salientar que a filiação partidária é vedada, mas é imprescindível a escolha em convenção partidária do partido pelo qual pretende disputar o pleito. Escolhido em convenção partidária, o militar então poderá requerer,

22 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 139.

perante a Justiça Eleitoral, o seu registro de candidatura. Uma vez deferido, deverá obedecer a disposição constitucional do art. 14, §8º.

3.3 CONDIÇÕES IMPRÓPRIAS DE ELEGIBILIDADE

São condições impróprias de elegibilidade o prazo de filiação partidária de seis meses antes do pleito eleitoral, a escolha em convenção partidária. A condição especial do militar, já tratada anteriormente, a despeito de ser uma condição constitucional de elegibilidade, é classificada, doutrinariamente, como condição imprópria.

O pretense candidato precisa ainda ser escolhido em convenção a ser realizada pelo partido ou coligação, pois, de acordo com norma contida no art. 94, §1º, inc. I, do Código Eleitoral, deverá instruir o requerimento de registro de candidatura com cópia da ata da convenção partidária em que seu nome foi escolhido.

A Lei das Eleições – Lei nº 9.504/97 – determina as condições necessárias à realização das convenções partidárias. A convenção partidária, por sua vez, tem a seguinte definição do Professor José Jairo Gomes:

Convenção é a reunião ou assembleia formada pelos filiados a um partido político – denominados convencionais – cuja finalidade é eleger os que concorrerão ao pleito. Em outros termos, é o meio pelo qual os partidos escolhem os candidatos que disputarão as eleições.²³

As convenções poderão ser realizadas gratuitamente em prédios públicos, ginásios desportivos etc., desde que solicitada autorização à autoridade competente, responsabilizando-se o partido político por eventuais danos causados ao local. Deverá ser convocada pelo respectivo diretório, valendo ressaltar que convenção nacional, que pode ser realizada em qualquer dos estados brasileiros, escolherá os candidatos à presidência e vice-presidência da República; convenção estadual, realizada em qualquer município, se incumbirá de escolher os candidatos a governador e vice-governador dos estados e do Distrito Federal, senado federal, deputados

23 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 219.

federais e deputados estaduais; e a convenção municipal, realizada nos limites do município, ficará encarregada de escolher os candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador.

4 CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

Uma vez delineados os aspectos relativos às condições de elegibilidade, é cabível, doravante, abordagem a respeito das causas que podem obstar as candidaturas. Como já observado anteriormente, as situações a seguir são as mais polêmicas e controversas, tendo em vista a subjetividade e as interpretações dissonantes da legislação que disciplina a matéria.

4.1 CONCEITO DE INELEGIBILIDADE

Uma análise superficial do termo inelegibilidade poderia levar à errônea conclusão de que nada mais é que o inverso de elegibilidade. Tal entendimento apresenta-se em concordância ao que consta no Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa: “Qualidade daquele que não pode ser eleito para cargo político, por não atender às exigências legais”.²⁴

De acordo com o excerto acima, pode-se concluir que, ainda que o resultado prático ao não atendimento a qualquer das condições de elegibilidade ou a configuração de uma das causas de inelegibilidade seja o mesmo - a ausência da capacidade eleitoral passiva - ambas as situações devem ser entendidas como distintas. Observa-se apenas que o conceito da inelegibilidade é mais elástico na medida em que abraça tanto a ausência das condições de elegibilidade quanto as inelegibilidades de modo geral.

O impedimento ao exercício da cidadania passiva, *ius honorum*, pode ocorrer tanto em virtude de circunstâncias pessoais, por exemplo, em decorrência do analfabetismo, como consequência direta de ações judiciais eleitorais que constatarem o cometimento de condutas ilícitas descritas em legislação específica.

24 HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004. p. 1610.

4.2 INELEGIBILIDADES CONSTITUCIONAIS

São as causas de inelegibilidade definidas no texto constitucional, art. 14, §§4º a 7º. Poderão ser arguídas no momento do registro de candidatura ou até mesmo após as eleições, logo não estão sujeitas à preclusão, respeitando-se, para tanto, o prazo específico exigido para cada ação. Pode-se citar como exemplo o Recurso Contra Expedição de Diploma, que deverá ser ajuizado até 03 (três) dias depois da diplomação do candidato eleito.

4.2.1 INALISTÁVEIS

Ao afirmar-se que os inalistáveis são inelegíveis, art. 14, §4º, da Constituição, e art. 1º, inc. I, “a” da LC nº 64/90, resta estabelecido como inelegíveis os menores de dezesseis anos, os estrangeiros e os conscritos. Tais indivíduos ficam, portanto, desprovidos de cidadania, tendo em vista que o alistamento eleitoral é *conditio sine qua non* para aquisição da condição de cidadão. Impende ressaltar que, enquanto o inelegível não possui capacidade eleitoral passiva, o inalistável não possui sequer capacidade eleitoral ativa.

Vale lembrar que conscrito é quem participa do processo seletivo de prestação do serviço militar; os selecionados para a prestação deste serviço ficam inalistáveis e inelegíveis. Entretanto, passado o período de prestação obrigatória do serviço militar, o indivíduo não só pode, como deve alistar-se, ainda que permaneça no exercício militar.

4.2.2 ANALFABETOS

Consoante o texto constitucional e o art. 1º, inc. I, “a” da LC nº 64/90, é inelegível também o analfabeto. Encontra-se aí uma situação um tanto quanto mais complexa, na medida em que definir o analfabetismo não é fácil. De modo geral, pode-se dizer que analfabeto é quem não domina um sistema escrito de linguagem, carecendo dos conhecimentos necessários para ler e escrever. Assim, a noção de analfabetismo prende-se ao domínio da escrita e da compreensão de textos, ainda que singelos. Por outro lado, o domínio

de tal sistema em algum grau justifica o *status* de alfabetizado – ou, pelo menos, de semialfabetizado.²⁵

A doutrina entende salutar a preocupação do constituinte em restringir a eleição de pessoas analfabetas, mas salienta que a regra em apreço, tendo em vista tratar-se de restrição de direitos, deverá ser interpretada também de forma restrita, aplicando-se somente àqueles que não sabem ler nem escrever.

Mas urge frisar: não se trata de trocar x por s ou sc por c, confundir mal com mau ou bem com bom, escorregões, aliás, comuns mesmo em portadores de diplomas. Cuida-se, sim, de desconhecem-se estruturas e articulações fundamentais da língua, de não se saber ler uma frase singela, de se ignorar a escrita de palavras corriqueiras como 'gato', 'banana', 'mãe'. Obviamente, não se pretende que apenas homens letrados se candidatem aos postos públicos, mas, sim, que os candidatos tenham um mínimo de conhecimento da língua para que possam exercer com independência, dignidade e altivez o mandato conquistado.²⁶

Conclui-se que tal causa de inelegibilidade se reveste de subjetividade, haja vista os aspectos que definem a condição de alfabetizado. No momento do registro de candidatura exige-se a comprovação da escolaridade, mediante apresentação de documento emitido por estabelecimento de ensino. Ainda assim, muitas vezes, o pretense candidato é submetido a teste e algumas vezes reprovado.

Somente o comprovante de escolaridade vale como prova da alfabetização, pouco importando se o indivíduo já exerceu mandato. Nesse sentido, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral já sumulado, transcrito por Lula:

TSE. Súmula 15. O exercício de cargo eletivo não é circunstância suficiente para, em recurso especial, determinar-se a reforma de decisão mediante a qual o candidato foi considerado analfabeto.²⁷

Havendo suspeita de ser o candidato, ou pré-candidato, analfabeto, deverá submeter-se a teste, realizado de forma a não ofender a sua dignidade ou causar-lhe constrangimento. Em regra, os referidos testes consistem em

25 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 152.

26 *Ibidem*, p. 154.

27 LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. *Direito Eleitoral*. Leme, SP: Imperium, 2010. p. 295.

declaração de próprio punho de que não é analfabeto, não devendo ocorrer de forma coletiva. A negativa do candidato em sujeitar-se ao exame se constitui, quase sempre, em presunção da condição de analfabeto. Esta é a posição da Corte Superior Eleitoral.

Caso que se tornou de todos conhecido nas eleições de 2010 foi o de Francisco Everardo Oliveira Silva, mais conhecido como Palhaço Tiririca, Deputado Federal pelo estado de São Paulo, com cerca de 1,3 milhão de votos. Após eleito, teve a sua condição de alfabetizado questionada pela Procuradoria Regional Eleitoral de São Paulo, que recebeu denúncia de que o teste a que se submeteu na verdade foi feito por outra pessoa. Tiririca realizou nova prova, dias depois das eleições, tendo sido aprovado.

4.2.3 INELEGIBILIDADE REFLEXA

A inelegibilidade em virtude de grau de parentesco consiste em tornar inelegíveis cônjuges e parentes consanguíneos ou afins ou por adoção, até o segundo grau, de chefes do Poder Executivo, ou de qualquer pessoa que os tenha substituído até seis meses antes do pleito eleitoral. Esta inelegibilidade ocorrerá “no território de jurisdição do titular”, não se aplicando no caso do parente que pretende se candidatar já exercer mandato eletivo e buscar a reeleição. Assim dispõe o art. 14, § 7º, da Carta Magna.²⁸

A regra vale ainda que estes parentes possuam adversidade notória, pouco importando se são de partidos diferentes. Aplica-se também o dispositivo mesmo que o casamento tenha sido realizado apenas no religioso. Por analogia, entende-se que tal regra é estendida para companheiros uma vez que a união estável é prestigiada no texto constitucional (art. 226, §3º) tendo sido aplicada inclusive em casos de união homoafetiva, conforme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, firmada no pleito realizado em 2004:

RESPE - RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 24564 - VISEU/PA
 Acórdão nº 24564 de 01/10/2004
 Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES
 Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 01/10/2004
 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 17, Tomo 1, Página 234

28 BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

Ementa:

REGISTRO DE CANDIDATO. CANDIDATAAO CARGO DE PREFEITO. RELAÇÃO ESTÁVEL HOMOSSEXUAL COM A PREFEITA REELEITA DO MUNICÍPIO. INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Os sujeitos de uma relação estável homossexual, à semelhança do que ocorre com os de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

Recurso a que se dá provimento.

Decisão:

O Tribunal, por unanimidade, conheceu do recurso e lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.²⁹

O art. 14, §7º, é uma regra objetiva, que há de ser interpretada de forma literal, não havendo impedimentos para que marido e mulher, pai e filho, mãe e filho, irmãos, ou quaisquer outros parentes, sejam candidatos no mesmo pleito, desde que nenhum deles exerça mandato eletivo do Poder Executivo e esteja pleiteando reeleição.

A expressão “no território de jurisdição do titular”, por sua vez, significa que a inelegibilidade em apreço ficará restrita à circunscrição do titular, ou seja, “território sob influência direta do chefe do Poder Executivo”.

A candidatura de tais pessoas, no entanto, estará viabilizada se o chefe do Poder Executivo em questão renunciar ao mandato até seis meses antes da realização das eleições. Observa-se, por outro lado, que os parentes dos vices não são inelegíveis, desde que estes não substituam os titulares até seis meses antes da data do pleito eleitoral. A inelegibilidade dos cônjuges, companheiros, concubinos e viúvos há de se configurar ainda que ocorra a dissolução da união no curso do mandato:

No caso de separação, divórcio e morte do Chefe do Executivo, se esses fatos ocorrerem durante o exercício do mandato, permanecerá o impedimento do cônjuge separado, divorciado ou viúvo – inclusive o dos parentes por afinidade –, porque, de qualquer forma, em algum momento do mandato terão existido os vínculos conjugal e parental. Essa interpretação foi cristalizada na Súmula Vinculante nº 18 do Supremo Tribunal Federal, que reza: ‘A dissolução da sociedade ou do vínculo

²⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 24.564. Relator: Min. Gilmar Mendes. *Revista de Jurisprudência do TSE*, Brasília, DF, v. 17, n. 1, p. 234, 2006.

conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no §7º do art. 14 da Constituição Federal.³⁰

Todavia, se a dissolução da união do mandatário do Executivo ocorrer durante o primeiro mandato, tendo sido ele reeleito, ao final deste segundo mandato não persistirá a inelegibilidade do ex-cônjuge, ex-companheiro, ex-concubino. São abraçados pela regra de inelegibilidade acima disposta todos os parentes por consaguinidade ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o segundo grau.

4.2.4 Inelegibilidades funcionais constitucionais

A reeleição dos chefes do Poder Executivo, e seus respectivos vices, é possível desde que uma única vez sucessivamente, ou seja, prefeitos, governadores e presidente, bem como seus vices, poderão ser reeleitos para o mandato consecutivo. Esta inovação foi introduzida no texto constitucional, art. 14, §5º, por meio da Emenda Constitucional nº 16, em 1997.

Há distinção entre os termos “sucessores” e “substitutos”, utilizados no dispositivo constitucional acima explicitado, sendo estes os que vêm a ocupar os cargos de forma passageira, enquanto aqueles os que substituem em caráter permanente, em caso de vacância, a exemplo de morte ou renúncia.

A desincompatibilização consiste no afastamento do cargo até seis meses antes das eleições, e deverá se operar não só para os mandatários do Poder Executivo, reeleitos ou não, que desejam se candidatar para outros cargos, bem como para todos os servidores ou agentes públicos que pretendam se candidatar, à exceção do militar que tenha mais de dez anos de serviço. No caso do servidor público, o prazo de desincompatibilização será de três meses, e não de seis, pois se afasta do seu cargo, mas continua recebendo os seus vencimentos.

4.3 NATUREZA JURÍDICA DA INELEGIBILIDADE

Discute-se muito a respeito da natureza jurídica da inelegibilidade, com o intuito de restar estabelecido se ela se constitui em sanção, e, em assim

30 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 160-161.

sendo, se seria penal ou administrativa. Para expressiva maioria de doutrinadores a inelegibilidade é uma sanção e muitas vezes assim a ela se referem:

É de oito anos a **sanção** de inelegibilidade.

Entre os instrumentos jurídico-eleitorais predispostos à *constituição* de **inelegibilidade-sanção**, destacam-se os seguintes: (a) ação de investigação judicial eleitoral – AIJE (LC nº 64/90, arts. 19 a 22); (b) ação eleitoral – nos termos do art. 1º, I, j, da LC nº 64/90 de captação ilícita de sufrágio (LE, art. 41 – A), doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha (LE, art. 30 – A) ou conduta vedada a agentes públicos em campanhas eleitorais (LE, arts. 73 ss).³¹ (Grifos nossos)

Muitos juízes interpretam a inelegibilidade como sanção, entretanto, nas eleições de 2010, ano em que a inelegibilidade foi extremamente discutida, o Juiz Salomão Viana, membro da Corte Eleitoral baiana à época, ao proferir voto no Processo nº 2089-03.2010.6.05.0000, da relatoria do Juiz Josevando Souza Andrade, trouxe, com muita simplicidade e maestria, seu posicionamento acerca da matéria:

Juiz Salomão Viana: [...] as normas relativas à elegibilidade ou inelegibilidade, elas não têm a finalidade de impor penas, não. As normas relativas à elegibilidade ou à inelegibilidade, tal qual consta na própria Constituição Federal, não são normas que têm a intenção de impor restrição de direito. As restrições de direito ocorrerão, vamos chegar lá, mas as normas não têm esse propósito. **As normas relativas à inelegibilidade são normas que visam a proteger a probidade e a moralidade.** Bom, protegendo-se a probidade e a moralidade, é obvio que esta norma produzirá um efeito que será nefasto para algumas pessoas: aquelas que tendo se considerado “com penas cumpridas”, ou aquelas que de repente tornaram-se inelegíveis por conta da nova norma, e à luz das normas anteriores não eram inelegíveis, sentem-se, é justo, com um sentimento de patrimônio jurídico invadido. [...].³² (Grifos nossos)

O próprio STF no Mandado de Segurança nº 22.087, julgado em 28 de março de 1996, assim se posicionou: “[...] *inelegibilidade não constitui pena. Destarte, é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar nº 64, de 1990, a fatos ocorridos anteriormente a sua*

31 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 150.

32 BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral (BA). *Notas taquigráficas parciais*. Processo nº 2089-03.2010.6.05.0000. Orador: Juiz Salomão Viana. 66ª sessão ordinária, Salvador, BA, 5 ago. 2010.

vigência.³³ O relator, Ministro Carlos Velloso, fundamentou a sua decisão em posicionamento do TSE, que também não reconhece o caráter de pena da inelegibilidade, e estabelece “*inelegibilidade não é pena e independe até de que o fato que a gere seja imputável àquela a que se aplica [...]*”.³⁴

Diante dos posicionamentos apresentados pelos ministros dos tribunais superiores em questão, a inelegibilidade é entendida apenas como uma restrição preventiva ao exercício de uma atividade, atendendo a uma determinação constitucional de garantir a moralidade e a probidade administrativa. Cuida-se, pois, a inelegibilidade de mera aplicação de preceito contido em lei.

5 INELEGIBILIDADES INFRACONSTITUCIONAIS

As causas infraconstitucionais de inelegibilidade, ao contrário das inelegibilidades constitucionais, estão sujeitas à preclusão, portanto, precisam ser examinadas em momento oportuno, no registro de candidatura, a menos que se trate de causa superveniente ao registro, entre ele e a eleição, a teor do quanto disposto na Lei nº 9.504/97, em seu art. 11, §10.

A Lei Complementar nº 64/90, que teve substancial modificação introduzida pela Lei Complementar nº 135, de 4 junho de 2010, traz as causas de inelegibilidade infraconstitucionais, repetindo, em alguns casos, situações já elencadas no texto constitucional. Alguns de seus aspectos serão abordados nas linhas adiante.

5.1 LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90 E LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 (LEI DA FICHA LIMPA)

A inelegibilidade é tratada na Constituição Federal em seu art. 14, §§4º a 7º, mas é também uma das poucas matérias, como nela inculcido, que deve ser disciplinada por uma lei complementar (art. 14, §9º): “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua

33 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 22.087. Relator: Min. Carlos Velloso. *Diário de Justiça (DJ)*, Brasília, DF, 10 maio 1996.

34 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 9.797. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. *Revista de Jurisprudência do TSE*, Brasília, DF, v. 5, n. 1, p. 21, 1994.

cessação [...]”.³⁵

A LC nº 64/90 tem objetivos bem definidos, presentes na Carta Magna: proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, ou seja, estabelece que o mandato seja exercido por pessoas idôneas, de moral ilibada, bem como garantir a lisura do processo eleitoral com igualdade de condições para todos os candidatos.

A primeira lei complementar a tratar da inelegibilidade foi a LC nº 5, de 29 de abril de 1979, revogada pela LC nº 64/90, modificada, inclusive com inserção de novos dispositivos, pela LC nº 135/2010, popularmente conhecida como Lei da Ficha Limpa.

A respeito desta última, tem-se que seu marco inicial, de iniciativa popular, foi em maio de 2008, quando começaram a ser colhidas as assinaturas, e o objetivo precípua do projeto era que se criasse uma lei capaz de impedir ou pelo menos impor obstáculos à candidatura de pessoas com condenações criminais em determinadas searas do Poder Judiciário.

O trâmite do projeto se iniciou em março de 2010, sendo relator o Deputado Índio da Costa. A lei foi aprovada em curto espaço de tempo, tendo chegado no dia 4 de maio na Câmara dos Deputados e, em 19 de maio, no Senado Federal. Deu-se a aprovação final do texto legal no dia 4 de junho. É de se ressaltar ainda que o período do registro das candidaturas para as eleições de 2010 findava-se em 5 de julho.

Apesar do posicionamento da Corte Superior Eleitoral, os efeitos da nova legislação às eleições de 2010 só foram definitivamente decididos em março de 2011, tendo em vista a ocorrência de empate no STF ao se pronunciar sobre a questão no decorrer do processo eleitoral de 2010. O impasse acabou mantendo a decisão do TSE, permitindo-se assim que muitos dos candidatos que tiveram seus registros de candidatura indeferidos, por ferir a lei em vigor, concorressem *sub judice*.

A Suprema Corte, em decisão exarada em 23 de março de 2011, entendeu, por seis votos a cinco, pela não aplicação da lei naquele pleito, ao se debruçar sobre os RE nº 633703, interposto por Leonídio Correa Bouças, candidato a deputado estadual em Minas Gerais, pelo PMDB, RE nº 630147,

35 BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

de Joaquim Roriz, candidato a governador pelo Distrito Federal e RE nº 631102, de Jader Barbalho, que pretendia ser senador.

A divergência entre os tribunais, TSE e STF, dizia respeito ao fato de aquele tribunal entender que a LC nº 135/2010 não provocava alterações no processo eleitoral, podendo, conseqüentemente, ser aplicada no mesmo ano em que se realizaria o pleito, diversamente do entendimento da maioria do STF. De acordo com o TSE, o dispositivo encartado no art. 16 da CF/88 refere-se à Lei nº 9.504/97, Lei das Eleições, esta, sim, capaz de alterar o processo eleitoral.

5.2 O NOVO ART. 1º, INC. I, DA LC Nº 64/90

Em seu art. 1º, a lei elenca as causas de inelegibilidade, agrupando-as, conforme aponta o Professor Roberto Moreira de Almeida, em 7 (sete) níveis, a saber: os inelegíveis para quaisquer cargos; os inelegíveis para presidente e vice-presidente da República; os inelegíveis para governador, vice-governador de estado e do Distrito Federal; os inelegíveis para prefeito e vice-prefeito; os inelegíveis para o Senado Federal; os inelegíveis para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmara Legislativa e, finalmente, os inelegíveis para a Câmara Municipal.³⁶

As maiores modificações ocorreram justamente no nível um, correspondente ao inciso I, que abarca os inelegíveis para quaisquer cargos, nas alíneas “c” a “i”, onde sucederam alterações na redação. As alíneas “j” a “q”, por sua vez, englobam os novos casos de inelegibilidade. Em relação à alínea “e”, impende ressaltar que foram acrescidos crimes como racismo, terrorismo, tráfico de drogas, ou seja, um rol taxativo. Nestes dispositivos a lei endurece para tornar mais extensos os prazos de inelegibilidade, alterando também o seu início.

Em julgamento ocorrido a 27 de agosto de 2010, o TSE entendeu aplicável a LC nº 64/90, com as suas inovações, para as eleições realizadas naquele ano, ao julgar o recurso de Francisco das Chagas, do Ceará. Este candidato, condenado por captação ilícita de sufrágio nas eleições de 2004, condenação lastreada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, encontrava-se

36 ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2011. p. 83.

inelegível pelo prazo de três anos. Considerou o egrégio Tribunal que com a entrada em vigor da nova lei este prazo se estendeu para oito anos. Vale aqui transcrever as palavras da Ministra Cármen Lúcia ao proferir voto vista no citado recurso:

A meu ver não se está diante de aplicação de punição pela prática de ilícito eleitoral, mas de delimitação no tempo de uma consequência inerente ao reconhecimento judicial de que o candidato, de alguma forma, não cumpre os requisitos necessários para se tê-lo como elegível.³⁷

A Suprema Corte, ao se manifestar acerca da matéria, posicionou-se pela constitucionalidade do dispositivo, tendo em vista que a inelegibilidade não se constitui em sanção, conforme entendimento dos tribunais superiores já demonstrado anteriormente, que o princípio da presunção não é absoluto e trata-se de um princípio aplicável à seara penal, independentemente da seara eleitoral. Além do mais, pela técnica da ponderação de interesses, haverá prevalência do princípio da moralidade e da probidade administrativa.

O Juiz Federal Salomão Viana, membro do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, por ocasião do pleito de 2010, se manifestou pela aplicabilidade da Lei da Ficha Limpa, contrariando a alegação de que fere o princípio da irretroatividade da lei, assim sustentando:

[...] E é no § 9º do art. 14 da Constituição Federal que consta com todas as letras: “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação,” - destaco agora – “a fim de proteger a probidade administrativa, e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato...” Vida pregressa do candidato, não é a vida do candidato daqui para frente, não. A Constituição Federal no § 9o. do seu art. 14 diz que os casos de inelegibilidade a serem tratados em uma Lei Complementar visam a proteger a “probidade administrativa, e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato”. Muito bem, então diz-se que uma norma que tem por objetivo dar eficácia a um comando constitucional seria uma norma violadora da segurança jurídica. Com todas as vênias ao meu eminente amigo e Juiz Cássio Miranda. Segurança jurídica. Segurança jurídica de quê? Qual é a segurança jurídica que se pretende preservar, afinal de contas? [...] É a segurança do que a Constituição Federal diz, é a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato? Diz a Constituição Federal. Ou é a segurança jurídica de

37 Sessão Ordinária do TSE. Realizada em 27/8/2010. Ministra Cármen Lúcia.

uns gatos pingados que se amoitam no poder e dele não querem mais sair? Que mesmo condenados insistem em voltar ao poder, valendo-se dos meios mais ilícitos com os quais nós aqui constantemente nos deparamos, para conseguir alcançar a quantidade de votos suficientes para serem considerados eleitos? [...]”³⁸

Ainda no que tange aos crimes taxativamente dispostos e aos atos de improbidade citados na nova versão da lei, é preciso destacar que o dolo deve estar presente. Esta foi uma das modificações do projeto original: ficaram excluídas as ações penais dos crimes culposos, bem como as ações penais privadas.

Nas alíneas “d” e “h” o legislador faz referência ao abuso de poder político e econômico. Define-se o abuso de poder político como a utilização indevida do poder estatal, ou seja, utilização da máquina estatal pelos agentes públicos em benefício próprio ou de terceiros, configurando-se quando “são realizadas relevantes obras públicas ou implantadas e desenvolvidas políticas públicas de largo alcance social”.³⁹

O abuso de poder econômico poderá ser praticado diretamente pelo candidato ou por meio de pessoas que trabalham em sua campanha, configurando-se pela distribuição de objetos como material escolar, cestas básicas, materiais de construção, camisas etc.

Importante frisar que, no que se refere ao disposto no art. 1º, inc. I, “d”, quanto ao abuso de poder, não há mais que se falar em potencialidade da conduta, ou seja, na capacidade que a conduta abusiva tem de interferir no resultado das eleições, medida pela diferença de votos entre o primeiro colocado, eleito, e os demais candidatos. É suficiente a gravidade da conduta. Esta é mais uma importante inovação trazida pela legislação de junho de 2010.

Os órgãos colegiados a que alude a LC nº 135/2010 devem ser entendidos como as decisões de qualquer câmara, turma, ou plenário dos tribunais, bem como as decisões do tribunal do júri, uma vez que o projeto final da lei excluiu condenações por crimes de menor potencial ofensivo, eliminando-se

38 BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral (BA). *Notas taquigráficas parciais*. Processo nº 2089-03.2010.6.05.0000. Orador: Juiz Salomão Viana. 66ª sessão ordinária, Salvador, BA, 5 ago. 2010.

39 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 171.

assim as decisões exaradas pelos juizados especiais criminais, que também são órgãos colegiados.

A perda de mandato é evento que redundando em inelegibilidade pelo prazo de oito anos (LC nº 64/90, art. 1º, inc. I, “b” e “c”). Inicia-se o processo para perda de mandato, no caso dos representantes do Legislativo Federal, mediante provocação da Mesa ou de partido político com representação no Congresso Nacional, e o parlamentar, que terá direito a ampla defesa, será cassado se uma votação de maioria absoluta dos membros da respectiva Casa Legislativa assim determinar. O artifício da renúncia, algumas vezes usado por parlamentares em situações desse jaez, doravante não surtirá mais efeito, tendo em vista o disposto na alínea “k”, do inc. I, do art. 1º da LC nº 64/90.

Em se tratando de representante do Poder Executivo, a perda de mandato ocorrerá em caso de processo de *impeachment*, a ser processado e julgado pela Casa Legislativa. Objetiva apurar crimes de responsabilidade. Tratando-se de presidente da República, ocorrerá, além da inelegibilidade, a inabilitação para o exercício de qualquer cargo ou função pública pelo prazo de 8 (oito) anos. Ressalta-se, entretanto, que a ex-presidente Dilma Rousseff, que perdeu o mandato após sofrer processo de *impeachment*, não teve a sua inabilitação decretada.

Todos os dispositivos têm a inelegibilidade como consequência direta das ações que redundam em condenação proferida por órgão colegiado, ainda que não transitada em julgado, podendo-se afirmar que todas ações de competência da Justiça Eleitoral são capazes de desembocar em inelegibilidade pelo prazo de oito anos.

A captação ilícita de sufrágio está definida na Lei nº 9.504/97, em seu art. 41-A:

Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.⁴⁰ (Incluído pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999).

40 BRASIL. Lei nº 9.504. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 1 out. 1997.

Os arts. 73 a 78 da Lei nº 9.504/97 e as alterações e inovações advindas com a Lei nº 12.034/2009 trazem as condutas vedadas aos agentes públicos. Podem ser citados como crimes eleitorais que cominam pena privativa de liberdade, dentre outros, os constantes da Lei nº 9.504/97, art. 33, §4º, ou seja, a divulgação de pesquisa eleitoral fraudulenta, para o qual é prescrita também a pena de multa no valor de cinquenta mil a cem mil UFIR, a prática de propaganda de boca de urna, inseridos também na Lei das Eleições, art. 39, §5º, inc. II, para o qual é cominada também a pena de multa de cinco mil a quinze mil UFIR.

A inelegibilidade a que se reporta o inciso I, “g”, do artigo em realce, ocorrerá se, uma vez prestadas as contas do agente público, estas forem rejeitadas, por estarem eivadas de irregularidade insanável. A competência para o julgamento das referidas contas é estabelecida na CF/88, nos termos dos arts. 31 e 70 a 75, que determinam ser o Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas, o responsável pelo julgamento das contas de governo, ou seja, aquelas prestadas pelo chefe do Executivo.

Além de ser insanável, a irregularidade das contas deverá advir de ato doloso de improbidade administrativa e a decisão que as rejeita deverá ser irrecurável, o que vale dizer, não caberá mais recurso. É da Justiça Eleitoral a competência para determinar se a irregularidade em questão é insanável, se o ato de improbidade é doloso e capaz de redundar em causa de inelegibilidade; como consequência, infere-se que não há a necessidade de haver uma condenação por ato doloso de improbidade, muito menos que exista uma ação correndo judicialmente.⁴¹

A condenação por ato doloso de improbidade que importe em enriquecimento ilícito e lesão ao erário também desemboca em inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos. No primeiro caso, a Lei nº 8.429/92, lei de improbidade, comina a suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, enquanto, no segundo caso a condenação é de cinco a oito anos. A inelegibilidade, a teor do quanto disposto no art. 1º, inc. I, da LC nº 64/90, só começará a partir do cumprimento da pena, ou seja, após findar-se a suspensão dos direitos políticos.

Foi introduzida pela LC nº 135/2010, a inelegibilidade decorrente de exclusão do exercício de profissão por decisão sancionatória do órgão profis-

41 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 178.

sional competente, por simulação do fim da relação conjugal, por demissão do serviço público, por doação ilegal de recursos para campanha eleitoral e de magistrados e membros do Ministério Público que foram aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que perderam o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária durante processo administrativo disciplinar.

Nos artigos seguintes, a LC nº 64/90 estabelece a competência para julgamento e processamento das ações para impugnação do registro de candidatura, legitimidade para arguir as causas de inelegibilidade e os prazos para ajuizamento das ações e interposição dos recursos eleitorais.

O art. 26-C traz a possibilidade de suspensão da inelegibilidade, em caráter cautelar, necessitando para tanto de solicitação da parte interessada, para o candidato que pretenda o julgamento do seu recurso com prioridade a todos os outros feitos, exceto mandado de segurança e *habeas corpus*.

6 CONCLUSÃO

As matérias anteriormente abordadas foram lastreadas, basicamente, no texto constitucional vigente. Serviu de fonte também a legislação eleitoral: o Código Eleitoral, a Lei das Eleições, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos e a Lei das Inelegibilidades. A Lei de Improbidade também serviu de fundamento para este ensaio.

No que tange às condições de elegibilidade, pode-se inferir que se tratam de critérios constitucionais ou infraconstitucionais que deverão ser respeitados por todos os pretensos candidatos a cargos eletivos, devendo, portanto, ser entendidos sob um aspecto positivo. Para ser elegível é imprescindível que o candidato, no momento do registro da sua candidatura, encontre-se com toda a documentação exigida para a efetivação do referido registro, que deverá ser efetuado pelo partido político pelo qual concorrerá, podendo o candidato fazê-lo, caso o partido não o faça.

As causas de inelegibilidade, por sua vez, têm um aspecto negativo, uma vez que nenhuma delas deverá se configurar. As divergências com relação à aplicação da LC nº 64/90, após as inovações, não se referem, é bom que se diga, às causas de inelegibilidade em si. As controvérsias porventura existentes dizem respeito, por exemplo, ao momento em que se entende que

a causa de inelegibilidade poderá persistir como óbice à candidatura eleitoral, se antes ou depois do trânsito em julgado de uma condenação; se durante ou após o cumprimento da pena. Controvertida ainda é a questão que se refere à aplicação da citada legislação a crimes e fatos ocorridos antes da sua vigência.

A lei complementar que atende ao preceito constitucional narrado no art. 14, §9º, da CF/88, atende também aos anseios do eleitorado brasileiro, haja vista ter decorrido de um movimento popular, necessitando apenas de garantia de que realmente será aplicada aos pleitos vindouros.

A LC nº 64/90, como se encontra, tornou-se mais eficaz, tendo em vista que anteriormente estabelecia inelegibilidade por prazo de apenas três anos, podendo o “infrator” ser candidato nas eleições seguintes para o mesmo cargo. Ficava, portanto, impedido apenas de participar das eleições que se realizassem em período intermediário, uma vez que havia sido eleito para um mandato de quatro anos.

A Lei da Ficha Limpa surpreende demais porque adveio de um projeto de lei aprovado em tempo recorde. Resta agora ao povo brasileiro acompanhar nas eleições a sua aplicação. O fato é que diante da dúvida os partidos políticos vão ser mais exigentes na seleção dos seus candidatos, pois não desejarão ver a sua sigla associada a alguém considerado “ficha suja”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 5 ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

_____. Lei Complementar nº 64. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 21 maio 1990.

BRASIL. 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. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 7 jun. 2010.

_____. Lei nº 4.737. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 19 jul. 1965.

_____. Lei nº 6.815. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 21 ago. 1980.

_____. Lei nº 7.444. Dispõe sobre a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral e a revisão do eleitorado e dá outras providências. *Diário Oficial da União (DOU)*. Brasília, DF, 23 dez. 1985.

_____. Lei nº 8.429. Lei de improbidade administrativa. *Diário Oficial da União (DOU)*. Brasília, DF, 3 jun. 1992.

_____. Lei nº 9.096. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, §3º, inciso V, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 20 set. 1995.

_____. Lei nº 9.504. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União (DOU)*, Brasília, DF, 1 out. 1997.

_____. Lei nº 10.406. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União (DOU)*. Brasília, DF, 11 jan. 2002.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 22.087. Relator: Min. Carlos Velloso. *Diário de Justiça (DJ)*, Brasília, DF, 10 maio 1996.

_____. Tribunal Regional Eleitoral (BA). *Notas taquigráficas parciais*. Processo nº 2089-03.2010.6.05.0000. Orador: Juiz Salomão Viana. 66ª sessão ordinária, Salvador, BA, 5 ago. 2010.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 9.797. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. *Revista de Jurisprudência do TSE*, Brasília, DF, v. 5, n. 1, p. 21, 1994.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 24.564. Relator: Min. Gilmar Mendes. *Revista de Jurisprudência do TSE*, Brasília, DF, v. 17, n. 1, p. 234, 2006.

_____. _____. Resolução nº 21.538, de 14 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-21.538-de-14-de-outubro-de-2003-brasilia-2013-df>>. Acesso: 15 ago. 2017.

_____. _____. Súmula TSE nº 20. *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)*, Brasília, DF, 24 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-20>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

FIÚZA, César. *Direito Civil: curso completo*. 11. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004. p. 1610.

LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. *Direito Eleitoral*. Leme, SP: Imperium, 2010.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

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

RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.