

**FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO ELEITORAL**

ANA FLÁVIA CERQUEIRA MACHADO

**ABORDAGEM CRÍTICA ENTRE A INELEGIBILIDADE REFLEXA E O
DIREITO DE REELEIÇÃO**

SALVADOR-BA

2017

ANA FLÁVIA CERQUEIRA MACHADO

**ABORDAGEM CRÍTICA ENTRE A INELEGIBILIDADE REFLEXA E O
DIREITO DE REELEIÇÃO**

Trabalho de conclusão de pós-graduação
em Direito Eleitoral como requisito para
aprovação no curso.

SALVADOR-BA

2017

Dedico este trabalho aos meus filhos Felipe e Flávio, na esperança de que também tenham a oportunidade de se qualificarem e alcançarem muitas vitórias em suas vidas.

Meus agradecimentos aos meus familiares, especialmente meus pais, Moacir e Ana Maria, e meu esposo, Gustavo, pelo apoio incondicional. Agradeço, ainda, a Professora e colega Janiere Portela, pela atenção e valiosos ensinamentos.

ABORDAGEM CRÍTICA ENTRE A INELEGIBILIDADE REFLEXA E O DIREITO DE REELEIÇÃO

Ana Flávia Cerqueira Machado
Curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral
Faculdade Baiana de Direito
Salvador-BA

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo realizar um estudo sobre as inelegibilidades, através de uma análise crítica acerca das inelegibilidades reflexas e as formas de harmonização das mesmas com a possibilidade de reeleição, abordando os principais conceitos relacionados ao tema dentro do contexto do Regime Democrático de Direito Brasileiro. Para tanto, analisam-se as premissas relativas aos Direitos Fundamentais, Políticos, Humanos e Universais, as Condições de Elegibilidade, os institutos para arguição das inelegibilidades e, mais especificamente, a inelegibilidade reflexa. Através da apresentação de relevantes conceitos doutrinários e jurisprudenciais, apresentam-se os principais argumentos no âmbito do Direito Eleitoral e Constitucional sobre a matéria em comento. Trata-se, portanto, de revisão bibliográfica, tendo em vista uma abordagem legislativa, doutrinária e jurisprudencial, em âmbito nacional, a fim de atingir os objetivos relativos à problemática em análise.

Palavras-chave: Democracia. Direitos Políticos. Inelegibilidade. Inelegibilidade Reflexa. Reelection.

CRITICAL APPROACH BETWEEN REFLEX INELIGIBILITY AND THE RIGHT OF REELECTION.

ABSTRACT

The objective of this study is to carry out an exam on ineligibilities, through a critical analysis of the reflex ineligibilities and the ways of harmonizing them with the possibility of re-election, addressing the main concepts related to the topic within the context of the Brazilian Democratic Rule of Law. In order to do so, we analyze the premises related to Fundamental, Political, Human and Universal Rights, the Conditions of Eligibility, the institutes to dispute ineligibility and more specifically, reflex ineligibility. Through the presentation of relevant doctrinal and jurisprudential concepts, the main arguments are laid in the scope of the Electoral and Constitutional Law on the matter in question. It is, therefore, a bibliographical review, considering the legislative, doctrinal and jurisprudential approach, at national level, in order to reach the objectives related to the problematic under analysis.

Keywords: Democracy. Political Rights. Ineligibility. ReflexIneligibility. Re-election.

LISTA DE ABREVIATURAS

CF 88 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

LC Lei Complementar

EC Emenda Constitucional

STF Supremo Tribunal Federal

TRE Tribunal Regional Eleitoral da Bahia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 DEMOCRACIA.....	10
3 DIREITOS POLÍTICOS.....	14
3.1 HISTÓRICO E DEFINIÇÃO.....	14
3.2 CAPACIDADE ELEITORAL ATIVA.....	18
4 INELEGIBILIDADE.....	21
4.1 CONCEITO.....	21
4.2 OBJETIVO DA INELEGIBILIDADE.....	23
4.3 DIFERENÇA ENTRE CAUSAS DE INELEGIBILIDADE E CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE.....	25
4.4 PREVISÃO LEGAL DAS INELEGIBILIDADES.....	27
4.5 CLASSIFICAÇÃO DAS INELEGIBILIDADES.....	33
4.5.1 QUANTO À ABRANGÊNCIA.....	34
4.5.2 QUANTO À EXTENSÃO.....	34
4.5.3 QUANTO AO CRITÉRIO TERRITORIAL.....	34
4.5.4 QUANTO AO CRITÉRIO TEMPORAL.....	34
4.5.5 QUANTO À FONTE.....	35
4.5.6 QUANTO À INCIDÊNCIA.....	35
4.5.7 QUANTO À ORIGEM.....	36
5 MOMENTO PARA AFERIÇÃO E ARGUIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES.....	37
5.1 MOMENTO PARA AFERIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES.....	37
5.2 MOMENTO PARA ARGUIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES.....	38
6 REELEIÇÃO.....	48
7 INELEGIBILIDADE REFLEXA.....	50
8 ABORDAGEM CRÍTICA ENTRE INELEGIBILIDADE REFLEXA E O DIREITO DE REELEIÇÃO.....	57
9 CONCLUSÃO.....	66

1 INTRODUÇÃO

Tratar do assunto inelegibilidades significa abordar um tema de mais alta relevância para o direito eleitoral e, sobretudo, para a própria democracia representativa, haja vista a magnitude do alcance das inelegibilidades, que se inserem não somente no âmbito dos direitos políticos e fundamentais, alcançando também os direitos humanos e universais.

Abordando-se as inelegibilidades também são necessariamente analisados os conceitos de Democracia, Direitos Políticos, Capacidade Eleitoral Ativa e Passiva, Causas de Inelegibilidade e sua relação com os direitos políticos e humanos.

Uma vez que se inserem no âmbito dos direitos fundamentais previstos na Carta Magna e representam meios para restrição dos direitos políticos, as inelegibilidades possuem um alcance relevante no regime democrático representativo pátrio. Significam a garantia da probidade administrativa, da moralidade para o exercício do mandato, considerando-se a vida pregressa do candidato, da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do abuso dos poderes econômico e político, nos moldes da previsão constitucional do § 9º do art. 14.

Do rol das inelegibilidades se extrai um tipo, especialmente particular, que é a denominada inelegibilidade reflexa, que afeta a capacidade eleitoral passiva do eleitor em decorrência do vínculo que o mesmo possui com o exercente de chefia do Poder Executivo, seja municipal, estadual ou federal. Esta forma de inelegibilidade afeta a candidatura do cônjuge/convivente/concubino e dos parentes consanguíneos ou afins até o segundo grau do exercente do mandato, assim como a possibilidade de reeleição de ambos.

Portanto, uma vez que representam institutos que ocasionam a privação de direitos, sobretudo porque são direitos relativos à cidadania, as inelegibilidades necessitam atingir minimamente os direitos políticos do cidadão, em que pese a sua fundamental importância para o Regime Democrático Representativo Brasileiro.

2 DEMOCRACIA

Dentre os pilares que norteiam o Direito Eleitoral se encontram a Democracia, em suas vertentes direta e representativa, o Estado Democrático de Direito, a soberania popular, os princípios republicano e federativo, o sufrágio universal, a legitimidade, a moralidade, a probidade e a isonomia.

A Democracia, cujo berço histórico foi a Grécia, de onde se extrai o conceito de sua denominação, deriva dos termos gregos *demokratia* (demos, povo) e *kratos* (poder), simbolizando originariamente, portanto, o poder que emana do povo.

Aristóteles, citado por José Afonso da Silva (2015, p. 131), pregava que “ a alma da democracia consiste na liberdade, sendo todos iguais” e “que toda democracia se funda no direito de igualdade, e tanto mais pronunciada será a democracia quanto mais se avança na igualdade”. Para aquele pensador, liberdade e igualdade estavam na esfera de fundamentos da Democracia.

Deve-se a Lincoln, citado por Silva (2015, p. 137), a concepção de Democracia como governo do povo, pelo povo e para o povo. De fato, ainda que contestado, tal conceito não deixa de exprimir a essência da Democracia, ainda que limitado pelo entendimento de que a mesma seria uma forma de governo e não um regime; também, esbarra na definição de povo no modelo liberal, que à época tinha um significado bastante restrito.

A doutrina comumente destaca a discrepância entre o significado da palavra e as práticas que se figuram como democráticas, muitas vezes se referindo a uma imprecisão de natureza semântica do termo democracia. Em decorrência, o seu conceito foi estendido ao longo do tempo para além dos direitos de natureza política, assim como a concepção de povo foi se transformando ao longo de toda história.

A Democracia foi elevada à condição de direitos humanos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966.

No dizer de Bobbio (2001, p.37):

[...] a democracia tem um objetivo próprio que a distingue substancialmente de todas as outras formas de governo. Esse objetivo é a educação do cidadão à liberdade. Só o homem livre é responsável; o homem, porém, não nasce livre, a não ser nas abstrações dos iluministas: ele torna-se livre em um ambiente social onde as condições econômicas, políticas e culturais sejam tais que o conduzem, mesmo a contragosto, a adquirir consciência do próprio valor de homem e, assim, das próprias possibilidades e dos próprios limites no mundo dos outros homens. Para alcançar esse objetivo, são

necessárias instituições democráticas que estejam aptas não somente a dar ao indivíduo o exercício da liberdade (por exemplo, mediante o direito de voto), mas a consolidar e desenvolver nesse indivíduo o próprio sentido da liberdade, ou seja, instituições que garantam aquelas condições econômicas e sociais indispensáveis, para que a massa informe e inerte das vítimas e dos súcubos da vontade de poder se articule em uma multiplicidade de pessoas conscientes do próprio valor e dos próprios limites, não mais sujeitando-se ao arbítrio daqueles que detêm um poder sem limites” (2001, p. 37).

Constata-se que para Bobbio a democracia depende de procedimentos e valores, sendo estes que sustentam as regras, destacando-se os princípios da liberdade, que se concretiza com a participação dos cidadãos na definição das decisões coletivas, e da igualdade, em particular no que diz respeito à política e que concede a mesma dignidade a cada um dos cidadãos. Como defensor da Democracia, pregava que a finalidade do político era realizar a Democracia.

Nos ensinamentos de Pontes de Miranda (2002, p.50):

Democracia é forma, processo, método (...). Forma de criação da ordem estatal, ou de parte dela; processo ou método para se decidir (mediante referendo ou em reunião do povo mesmo), ou para se escolherem chefes, legisladores, juízes, executantes. O que se decide, ou o que fazem os chefes, legisladores, ou juízes, não pertence à democracia, que é forma; pertence ao fundo – regra, programa ou ato. Por isso, ao lado da forma, processo ou método, as Constituições soem conter enunciados, que são o conteúdo mesmo da ordem estatal.

Calha pontuar, no âmbito da abordagem do presente estudo, a importância de ser analisada a Democracia em conjunto com o exercício do poder, sob a ótica da dignidade da pessoa humana. Neste sentido Karl Loewenstein, citado por Tavares (2017, p. 794) entende que “Limitar el poder político quiere decir limitar a los detentadores del poder; esto es el núcleo de lo que en la historia antigua y moderna de la política aparece como el Constitucionalismo”, o que, em tradução livre significa: “Limitar o poder político significa querer dizer limitar os detentores do poder; isto é o núcleo do que na história antiga e moderna da política aparece como o Constitucionalismo”.

Portanto, os conceitos de liberdade e igualdade integram a essência da Democracia. A través da liberdade o povo passa a ser responsável pelos seus atos; enquanto a igualdade se traduz na possibilidade de todos participarem do governo. Tudo isso está intrinsecamente relacionado à dignidade da pessoa humana, à ética e à moral.

Para André Ramos Tavares (2017, p. 794) a relação de limite entre Democracia e exercício de poder “Trata-se de uma espécie de acordo prévio sobre o funcionamento e o exercício regular (e adequado) do poder numa sociedade,

prevenindo-se seu abuso ou desvirtuamento”.

No entendimento de José Afonso da Silva (2015, p.128) “a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história”. Deste modo, este autor entende que a Democracia é um regime político cujo poder é determinado pela vontade do povo e que “o que dá essência à Democracia é o fato de o poder residir no povo” (SILVA, 2015, p.135).

A Democracia clássica é a direta, em que os próprios cidadãos participam das decisões governamentais. A Democracia representativa ou indireta é aquela em que os representantes do povo são eleitos pelos cidadãos, ou seja, ao povo cabe o papel de eleger aqueles que o governarão.

Semidireta é a Democracia que mescla as outras duas vertentes, existindo um governo e parlamento escolhidos como representante, todavia ao povo também é concedida a possibilidade de participar de algumas decisões. Este é o modelo adotado pela CRFB 88. Todavia, não obstante este ser o modelo adotado pela Constituição Brasileira, na prática nossa Democracia é representativa, haja vista que os instrumentos de Democracia direta, a exemplo do Plebiscito e do Referendo, dependem dos nossos representantes. Isto pode ser constatado a partir da previsão constante do art. 3º da Lei 9.709/1998, que regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal, quais sejam as formas constitucionais de Democracia direta, dispondo:

Art. 3º- Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3º do art.18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

E quanto à iniciativa popular, determina em seu art. 13:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Deste modo, diante de tais previsões, constata-se que em nosso sistema há primazia da Democracia representativa no que tange ao exercício da soberania popular o que, em termos práticos, é revelado pelas duas únicas oportunidades em que estes instrumentos de soberania popular foram exercidos, quais sejam o Plebiscito e o Referendo.

Ainda que pouco exercida, a magnitude da soberania popular se revela

também através de importantes conquistas decorrentes de iniciativas populares, que culminaram em alterações legislativas, a exemplo da Lei das Inelegibilidades e da Lei das Eleições, que ocasionaram significativas introduções e alterações determinadas pela Lei n.º 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) e pela Lei n.º 9840/1999 (Lei contra a compra de voto). Percebe-se que as alterações introduzidas pelas mencionadas leis se revelam como mecanismos de combate à corrupção eleitoral e resguardo à moralidade na administração pública.

Não se confundem os conceitos de Democracia e de Estado Democrático de Direito. A Democracia tem maior amplitude, revela-se nos valores de liberdade, igualdade e dignidade da pessoa humana. O Estado Democrático de Direito, que é fundado no princípio da legalidade, traduz a associação entre o Estado Democrático e o Estado de Direito; todavia, não se trata de uma simples reunião destes dois conceitos posto que o Estado Democrático de Direito não possui função meramente formal; ele efetivamente almeja superar as desigualdades sociais, dependendo, em sua essência, da moralidade e da probidade para se manter.

Nas palavras de José Afonso da Silva (2015, p. 123) “deve, pois, ser destacada a relevância da lei no Estado Democrático de Direito” e, complementando, afirma: “É precisamente no Estado Democrático de Direito que se ressalta a relevância da lei”, posto que o Estado Democrático de Direito utiliza a lei para promover as necessárias mudanças na realidade da sociedade. (SILVA, 2015, p. 123).

De acordo com este autor, os dois princípios basilares da Democracia são: “a) o da soberania popular, segundo o qual o povo é a única fonte do poder, que se exprime pela regra de que todo poder emana do povo; b) a participação direta e indireta, do povo no poder, para que este seja efetiva expressão da vontade popular” (SILVA, 2015, P. 133).

O conceito de soberania está intrinsecamente relacionado ao conceito de poder, posto que se revela como uma das formas de poder. Assim, a soberania popular, consagrada constitucionalmente nos arts. 1º, parágrafo único, e 14º, *caput*, da CF88, é conceituada como exercício de poder pelo povo.

No Brasil, o regime político previsto pela CF 88 tem como base o princípio democrático, fundamentando-se na soberania popular, nos moldes do já mencionado art. 1º da Carta Magna.

3 DIREITOS POLÍTICOS

3.1 HISTÓRICO E DEFINIÇÃO

Inserido no rol dos direitos fundamentais e pela sua relevância, por conseguinte, no âmbito dos direitos humanos e universais, pode-se afirmar que os direitos políticos se formaram ao longo dos anos com a própria história da humanidade e, certamente, com a consolidação do Estado Democrático.

Para Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 36) “a história dos direitos fundamentais é também uma história que desemboca no surgimento do moderno Estado Constitucional”. Deste modo, a essência e razão de ser destes direitos se encontra nas formas de garantia da dignidade da pessoa humana e dos próprios direitos fundamentais do homem.

Este autor também destaca que “a primeira geração ou dimensão dos direitos fundamentais é justamente aquela que marcou o reconhecimento de seu status constitucional material e formal”. Na Grécia e Roma antigas a política era considerada a vida pública dos cidadãos, em contrapartida à vida privada. A política era entendida como a arte de fazer ações na sociedade.

Os direitos políticos positivos configuram-se na expressão do sufrágio, direito que abarca conceito amplíssimo, abrangendo a capacidade eleitoral ativa e a passiva, isto é, aborda a capacidade de eleger representante e a capacidade de ser eleito como tal. Assim, são classificados como direitos públicos subjetivos de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal.

Cabe destacar, contudo, a análise de Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 182), admitindo que tais direitos possuem natureza mista de direitos de defesa e direitos a prestações:

No direito positivo pátrio, além dos direitos políticos convencionais (direito de voto, de concorrer a cargos eletivos, etc.), encontramos exemplo de direito prestacional típico, já que- de acordo com o que dispõe o art. 17, § 3º, da CF- aos partidos políticos é assegurado o acesso a recursos do fundo partidário e ao uso gratuito dos meios de comunicação (rádio e televisão).

Ressalta-se que no extenso catálogo de direitos fundamentais consagrados pela CF88 estão inseridos os direitos políticos, os quais também se encontram em consonância com os principais pactos internacionais sobre direitos humanos, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da ONU, o qual foi

ratificado pelo Decreto de n.º 592 da Presidência da República, de 6 de julho de 1992, a fim de que fosse executado e cumprido na sua integralidade. Outrossim, também se encontram resguardados em outros institutos de direitos americanos, incluindo a Convenção Americana da Direitos Humanos da OEA.

Os direitos políticos são aqueles conferidos aos cidadãos e regidos pelas normas que regulamentam o regime democrático representativo, previstos tanto na Constituição Federal quanto em leis.

Para José Jairo Gomes (2017, p. 4), direitos políticos são “prerrogativas e deveres inerentes à cidadania. Englobam o direito de participar direta ou indiretamente do governo, da organização e do funcionamento do Estado”.

José Afonso da Silva (2005, p. 344) afirma que os Direitos Políticos “são um conjunto de normas, constitucionais e legais, que regem o direito democrático de participação do povo no governo, por seus representantes”. Desta forma, estes direitos se traduzem em desdobramentos ao princípio fundamental previsto no art. 1º da CF 88, ao estabelecer que o poder é proveniente do povo e exercido através de seus representantes.

Ferreira (1989, p. 288-289) citado por Gomes (2017, p.4) define direitos políticos como “aquelas prerrogativas que permitem ao cidadão participar na formação e comando do governo”.

Destaca Edson de Resende Castro (2016, p. 83) que os direitos políticos representam um conjunto de normas que regulamentam a capacidade de participação do cidadão na formação e tomada de decisões do governo. Deste modo, tais direitos políticos conferem ao cidadão a possibilidade de exercer o seu poder, que já é previsto constitucionalmente.

André Ramos Tavares (2017, p. 682) afirma que numa abordagem mais ampla os direitos políticos designam: “a) o direito de todos participarem e tomarem conhecimento das decisões e atividades desenvolvidas pelo governo; b) o Direito Eleitoral; e c) a regulamentação dos partidos políticos”. Assim, significam “o conjunto de normas que disciplinam a intervenção, direta ou indireta, no poder”. Destaca, ainda, que a aquisição dos direitos políticos acontece mediante o alistamento eleitoral, complementando que a cidadania “máxima” é atingida durante um processo evolutivo.

Diante da íntima relação dos direitos políticos com a dignidade da pessoa humana e de sua previsão no nosso texto constitucional, revelando a positivação de

direitos humanos no ordenamento jurídico pátrio, tais direitos se enquadram na categoria de direitos fundamentais do ser humano.

Assim, no Brasil, os direitos políticos se encontram elencados nos artigos 14 a 17 da Constituição Federal Brasileira, integrando o rol dos direitos e garantias fundamentais. Seu conteúdo reflete exatamente a aplicabilidade do parágrafo único do artigo 1º da Carta Magna, que prevê: *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

O texto constitucional introduz o conceito de sufrágio como direito universal e prevê, ainda, o voto direto, secreto, obrigatório e igual para todos, depreendendo-se destas características o caráter pessoal do voto. Como importante instrumento da Democracia, posto que por meio dele são exercidos a soberania popular e o sufrágio, possui natureza jurídica de direito público subjetivo, sendo através dele que é concretizada a vontade popular. Assim, apresentam-se como características do voto, de natureza constitucional, a personalidade, obrigatoriedade, liberdade, sigiliosidade, igualdade e periodicidade.

Importante destacar que a previsão constitucional do artigo 60, § 4º, incluiu no rol das cláusulas pétreas o voto direto, secreto, universal e periódico. Considerando-se que as cláusulas pétreas são dispositivos constitucionais imutáveis, protegidos e que não são passíveis de revogação, o legislador objetivou resguardar o voto de possíveis interferências externas, de inovações temerárias, uma vez que se trata de assunto crucial para a cidadania e para o Estado.

Sobre a disposição do art. 60, § 4º, destacam Jorge et al. (2017, p. 92):

É de se notar que a imunização material trazida pelo texto constitucional, conferindo a estas matérias o status jurídico de cláusula pétrea não deixou dúvidas de que o direito político ao sufrágio está protegido (petrificado) tanto na condição de direito fundamental, tal como enuncia o inciso IV, bem como em sua perspectiva específica, descrita no inciso III quando também petrifica o voto direto, secreto, universal e periódico como sendo imunes à tentativa de serem abolidos por reforma constitucional.

Por fim, é de se destacar que foi excluída deste rol a obrigatoriedade do voto, isto é, pelo menos em tese é possível a existência de emenda constitucional que transforme a regra geral de obrigatoriedade do voto à condição de facultativo.

No que tange à sua periodicidade, intencionou proteger a democracia representativa.

Sobre o voto direto, secreto, universal e periódico é precisa a análise de Luís Roberto Barroso (2015, p. 208):

Esta é a única limitação material expressa que não é apresentada com teor de uma cláusula geral principiológica, mas sim como uma regra, uma prescrição objetiva. É que, por circunstâncias históricas brasileiras, inclusive e notadamente em razão da mobilização política conhecida como “Diretas Já”¹⁴⁶, o voto direto passou a ser um símbolo essencial do regime democrático. Por metonímia, o que se deve ler é que os elementos essenciais do Estado Democrático são intangíveis. Note-se que a referência ao voto secreto visa a proteger a liberdade de participação política, que deve estar imune a injunções externas indevidas. A qualificação universal abriga a ideia de igual participação de todos e o caráter periódico reverencia um dos aspectos do ideal democrático-republicano, que é o controle popular e a alternância de poder. De todos os incisos do § 4º do art. 60, esse é o menos suscetível de figurar como paradigma para fins de controle de constitucionalidade de emendas.

A CF 88 estabelece o rol dos indivíduos com obrigatoriedade do voto, quais sejam os cidadãos maiores de dezoito anos e menores de setenta anos; facultando-o para maiores de setenta anos, analfabetos e indivíduos entre dezesseis e dezoito anos. Percebe-se que, a despeito da permissividade para exercício do voto pelos analfabetos, aos mesmos é vedado o direito de ser votado.

Outrossim, não se pode esquecer que a soberania popular exercida por meio do sufrágio também será concretizada mediante plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, conforme já abordado.

Ainda no âmbito dos direitos políticos, a CF88 estabelece as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade, dispondo ainda em seu art. 14:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim 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.

A CF 88 também trata da possibilidade de impugnação ao mandato eletivo (art. 14, §§ 10 e 11), assim como veda a cassação de dos direitos políticos, admitindo hipóteses de suspensão ou perda, que, de acordo com o art. 15 são: a) cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado, b) incapacidade civil absoluta, c) condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, d) recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII e, por fim, e) improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Dispõe ainda sobre a regulamentação do processo eleitoral, estabelecendo no art. 16: “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua

publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”. Trata-se do princípio da anualidade eleitoral, também denominado de anterioridade eleitoral, instituído com a Emenda Constitucional (EC) n.º 4, que deu nova redação ao mencionado artigo da Constituição Federal.

O objetivo da referida emenda foi garantir que mudanças na legislação eleitoral somente entrem em vigor se aprovadas até um ano antes do pleito, impedindo alterações casuísticas nas regras legais, como exemplo as inelegibilidades introduzidas pela LC n.º 135/2010, em que o STF decidiu pela não aplicabilidade ao pleito de 2010, em respeito a este princípio da anualidade eleitoral.

Portanto, os Direitos Políticos sintetizam as formas pelas quais o cidadão intervém direta ou indiretamente nas decisões do Governo. Através de tais direitos o povo tem garantido o acesso à vida política, viabilizando-se o exercício da soberania popular .

3.2 CAPACIDADE ELEITORAL: PASSIVA E ATIVA

O exercício da democracia representativa ocorre mediante o processo eleitoral, por intermédio do direito de votar e de ser votado. Daí se depreende os conceitos de capacidade eleitoral ativa e passiva.

Diz-se capacidade eleitoral ativa o direito de votar, de realizar a escolha de seus representantes no governo. Já a capacidade eleitoral passiva significa a capacidade para ser escolhido como representante do povo, a habilitação para ser eleito e, caso o seja, para ocupar cargos eletivos.

Nas palavras de Jorge et al. (2017, p. 92) “para que o sujeito tenha o direito político de votar (capacidade eleitoral ativa ou *ius suffragii*), é preciso preencher certos requisitos que o outorguem o *status* jurídico de cidadão”. Assim, esta capacidade lhe confere a condição de cidadão/eleitor, a fim de que possa exercer a soberania popular através de atos da vida pública, dentre eles o de votar, que de fato é o de maior relevância.

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, a capacidade eleitoral ativa é definida no Glossário Eleitoral como o reconhecimento legal da qualidade de eleitor no tocante ao exercício do sufrágio. Deste modo, eleitor é o brasileiro, nato ou naturalizado, que realizou o seu alistamento eleitoral, encontrando-se apto a exercer a soberania popular, por meio do sufrágio universal, pelo voto direto e secreto;

também, poderá exercer os seus direitos políticos mediante os instrumentos de plebiscito, referendo e iniciativa popular das leis. Portanto, através do alistamento eleitoral, que é um procedimento administrativo-eleitoral, o brasileiro nato ou naturalizado adquire a habilitação para a escolha de seus representantes, assim como para a possibilidade de exercício dos demais direitos políticos.

Define-se a capacidade eleitoral passiva como a susceptibilidade de ser eleito, desde que o eleitor preencha as várias condições de elegibilidade e não incorra em nenhuma situação de inelegibilidade.

Percebe-se a íntima relação das duas espécies de capacidade eleitoral com o exercício da soberania popular e do sufrágio universal, porquanto envolve a participação popular para a eleição de seus representantes, seja através do direito de votar ou do direito ser votado.

Neste sentido, José Jairo Gomes (2017, p. 57) ressalta que “o sufrágio é a essência dos direitos políticos”, revelado através de duas dimensões que são as capacidades eleitorais ativa e passiva, traduzindo o direito de votar e de ser votado”. O autor se refere à capacidade eleitoral ativa como cidadania ativa e à capacidade eleitoral passiva (*jus honorum*) como cidadania passiva, pontuando que “tal direito não é a todos indistintamente atribuído”, fazendo-se necessário o atendimento aos requisitos previstos no art. 14, §§ 1º e 2º da CF88.

Em acréscimo ao entendimento deste autor e considerando que a capacidade eleitoral passiva é afetada tanto pelas condições de elegibilidade quanto pelas causas de inelegibilidade, entende-se que tais institutos também fazem parte do rol dos requisitos relacionados ao direito de sufrágio.

A capacidade eleitoral passiva decorre do enquadramento ao ordenamento jurídico do eleitor, a fim de que esteja habilitado a postular o exercício de mandato eletivo. Considerando que ao adquirir a capacidade eleitoral passiva o indivíduo adquire também a cidadania plena, está justificada a exigência de atendimento a determinados requisitos essenciais a fim de que possa exercer de mandato eletivo almejado.

Revela-se fundamental analisar o conceito de cidadania em conjunto com as mencionadas capacidades eleitorais e do direito de sufrágio. A cidadania se relaciona com os direitos civis, políticos, sociais e, conseqüentemente, com os direitos fundamentais. Portanto, é um *status* relacionado aos direitos políticos.

O marco para definição da cidadania é o alistamento eleitoral, através do

qual o indivíduo é qualificado e inscrito perante a Justiça Eleitoral, passando a integrar o corpo de eleitores ou eleitorado. No direito político brasileiro, qualifica-se como cidadão aquele indivíduo titular de direitos políticos.

Nessa linha, entende José Jairo Gomes (2016, p. 45): “Desvendado do conteúdo meramente político que tal signo desperta, podemos compreender a cidadania como o direito público subjetivo à participação política, vale dizer, ao exercício do direito de sufrágio e da elegibilidade, tal qual previsto no art. 14, *caput*, da CF88”. Para aquele autor, a cidadania é o direito de sufrágio político, seja através do exercício do voto ou do direito de ser votado.

Importante delimitar também os conceitos de cidadania e nacionalidade, posto que um não se confunde com o outro. A nacionalidade é decorrente de um vínculo territorial, enquanto a cidadania é uma condição que envolve direitos políticos.

Para Jorge et al. (2017, p.93) “é por meio do alistamento eleitoral que o indivíduo se qualifica como cidadão, inserindo-o no cadastro nacional de eleitores, permitindo que o referido sujeito seja identificado como alguém apto a exercer a capacidade eleitoral ativa (direito de votar)”.

O alistamento eleitoral, necessário ao exercício da capacidade eleitoral ativa, está previsto no art. 14, § 1º da CF88 e é obrigatório para maiores de dezoito anos. Contudo, esta capacidade pode ser adquirida dos 16 aos 18 anos, devido à faculdade concedida ao indivíduo de realizar a sua inscrição eleitoral neste período. Resguarda-se, contudo, a facultatividade do voto nesta hipótese.

O voto também é facultativo para os analfabetos e pessoas com mais de 70 anos. Conforme previsto no § 2º do mencionado artigo, o alistamento eleitoral é vedado para os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, também para os conscritos.

Sobre as previsões do art. 14 da CF88, ressalta-se que também terão direito de voto os portugueses equiparados, desde que procedam ao alistamento eleitoral. Quanto aos *conscritos* (brasileiros em desempenho de serviço militar obrigatório), incluem-se neste conceito as hipóteses da Lei 5292/1967 (serviço obrigatório militar para médicos, dentistas, farmacêuticos e veterinários). Ante as referidas previsões, depreende-se que a obrigatoriedade do voto abrange os indivíduos entre 18 e 70 anos que sejam brasileiros ou portugueses equiparados e alfabetizados.

No que tange à capacidade eleitoral passiva, prevê o Código Eleitoral em

seu artigo 3º que qualquer cidadão pode pretender a investidura em cargo eletivo, desde que sejam atendidas as *condições constitucionais e legais de elegibilidade* e incompatibilidade. As condições de elegibilidade se encontram previstas no art. 14, §§ 3º e 8º da CF/88.

Art. 14, § 3º da CF88 prevê:

Art. 14, § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:
 - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
 - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; dezoito anos para Vereador.

E no § 8º do mesmo artigo, dispõe:

Art. 14, § 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:
I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;
II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

As inelegibilidades encontram previsão nos §§ 4º a 7º do art. 14 da Constituição Federal e na Lei Complementar 64/90 e serão a seguir analisadas.

Importante ressaltar, no que tange ao *ius honorum*, que tal direito passivo pode sofrer restrições legais, desde que não sejam arbitrárias, haja vista que, a partir de uma análise teleológica, possuem uma grande responsabilidade social, notadamente no resguardo à moralidade pública.

4 INELEGIBILIDADE

4.1 CONCEITO

De acordo com os ensinamentos de Adriano Soares da Costa (2016, p. 48) “inelegibilidade é a ausência ou perda da elegibilidade”. Decorre, portanto, de uma inelegibilidade inata ou da perda ou impedimento de obter a elegibilidade como efeito de algum fato jurídico ilícito (inelegibilidade cominada simples ou potenciada).

Para este autor a impossibilidade de concorrer no prélio eleitoral é o que qualifica e define a inelegibilidade (2016, p. 194).

No entendimento de José Jairo Gomes (2017, P. 193) “denomina-se inelegibilidade ou ilegibilidade o impedimento ao exercício da cidadania passiva, de maneira que o cidadão fica impossibilitado de ser escolhido para ocupar cargo político- eletivo”. Seria, portanto, “a negação do direito de ser representante do povo”.

Assim, a inelegibilidade ocorre como um fator impeditivo, negativo, obstrutivo ao exercício da capacidade eleitoral passiva. Tais impedimentos se encontram previstos tanto na Constituição Federal como em lei complementar.

Nos ensinamentos de Márlon Reis (2010, p. 195), a inelegibilidade é definida como “critério jurídico-político a ser observado pela autoridade responsável pela apreciação do pedido de registro de candidatura”.

Nos autos da ADC 29, de relatoria do Mistro Luiz Fux, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as inelegibilidades são condições objetivas, conforme trecho do julgado abaixo transcrito:

[...]O direito político passivo (*ius honorum*) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, *in casu*, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. 6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido *munus* público. 7. O exercício do *ius honorum* (direito de concorrer a cargos eletivos), em um juízo de ponderação no caso das inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº 135/10, opõe-se à própria democracia, que pressupõe a fidelidade política da atuação dos representantes populares. 8. A Lei Complementar nº 135/10 também não fere o núcleo essencial dos direitos políticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos, sem prejuízo das situações políticas ativas. 9. O cognominado desacordo moral razoável impõe o prestígio da manifestação legítima do legislador democraticamente eleito acerca do conceito jurídico indeterminado de vida pregressa, constante do art. 14, § 9.º, da Constituição Federal. 10. O abuso de direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciarem aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (v.g., o art. 53, § 6º, da Constituição Federal e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé. 11. A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos, cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da

República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius suffragii*). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos.[...] (STF - ADC: 29 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012).

A partir disto, pode-se afirmar que não se confundem inelegibilidade e suspensão de direitos políticos, haja vista que as inelegibilidades se referem a condições de natureza objetiva que impedem o exercício da capacidade eleitoral do cidadão de ser votado para cargo eletivo e, caso eleito, de exercer o mandato. Isto sem prejuízo ao exercício da capacidade eleitoral ativa.

A suspensão de direitos políticos pode ser definida como a privação temporária dos direitos políticos e suas hipóteses se encontram previstas no art. 15 da CF 88:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Tal situação interfere nas duas capacidades, passiva (*ius honorum*) e ativa (*ius suffragii*), não implicando, todavia, na perda definitiva dos direitos políticos, os quais podem ser retomados desde que cesse a situação ensejadora da suspensão.

4.1 OBJETIVO DA INELEGIBILIDADE

Percebe-se que, inicialmente, a medida era utilizada para a prevenção de abusos dos políticos.

Inelegibilidade é uma medida destinada a defender a democracia contra possíveis e prováveis abusos. Em sua origem, na Constituição de 1934, aparecia ela como medida preventiva, ideada para impedir que principalmente os titulares de cargos públicos executivos, eletivos ou não, se servissem de seus poderes para serem reconduzidos ao cargo, ou para conduzirem-se a outro, assim como para eleger seus parentes. Para tanto, impedia suas candidaturas, assim como a de cônjuge ou parentes, por um certo lapso de tempo. (Ferreira Filho, 2005, p. 116).

Na atualidade, contudo, visa-se não apenas evitar o abuso de poder pelos

políticos, mas, sobretudo, salvaguardar o processo eleitoral, garantindo a sua normalidade e legitimidade.

De acordo com Jorge et al. (2017, p. 109), considerando que estamos sob a égide de uma democracia em que o poder do povo é entregue a seus mandatários eleitos pelo próprio povo “é preciso que se tenham obstáculos de ordem ética e moral que filtrem o direito de ser votado”.

Realizando-se uma abordagem mais ampla e considerando que as inelegibilidades afetam os direitos políticos, os quais se encontram inseridos no rol dos direitos humanos e universais, tal medida deve ser aplicada de modo a atingir minimamente tais direitos. Contudo, não se pode perquirir a importância de tais limitações para a garantia da legalidade das Eleições e da democracia, ainda que aplicadas de forma excepcional. Neste sentido, entende o STF:

A perda da elegibilidade constitui situação impregnada de caráter excepcional, pois inibe o exercício da cidadania passiva, comprometendo a prática da liberdade em sua dimensão política, eis que impede o cidadão de ter efetiva participação na regência e na condução do aparelho governamental.(AC 2.763 MC, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 16-12-2010,DJE de 1º-2-2011.)

A partir desta premissa é que a LC n.º 64/90, no seu art. 25, tipifica como crime eleitoral a arguição de inelegibilidade deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé.

Assim, as inelegibilidades objetivam salvaguardar a normalidade das Eleições, a moralidade do processo e proteger o exercício da função pública exercida por representantes eleitos, resguardando a moralidade e a probidade.

Edson de Resende Castro (2016, 149), ao realizar uma análise sobre a natureza jurídica das inelegibilidades, destaca que as mesmas não se apresentam como penalidades, posto que despidas de culpabilidade, o que se constata da própria análise do rol das causas de inelegibilidade previstas na CF88 e na LC 64/90.

Nesta relação de inelegíveis, encontram-se, a título de exemplificação, os analfabetos e conscritos, que não possuem esta condição em razão de qualquer culpabilidade a eles atribuída. De fato, o objetivo das inelegibilidades não é aplicar uma sanção, mas, sobretudo, conforme já observado, impor restrições ao exercício do “*jus honorum*”, porque os indivíduos que almejam ser eleitos e exercer uma função pública decorrente desta escolha carregam uma “bagagem” que os caracteriza individualmente, que é decorrente dos seus atos e características.

Ainda neste sentido:

Sendo mero impedimento temporário ao exercício da capacidade eleitoral passiva, a causa de inelegibilidade, ainda quando tome como referência uma conduta penalmente típica e em apuração num dado processo penal, permanece desprovida de qualquer caráter sancionador ou punitivo, inclusive porque essa repercussão eleitoral decorrente da prática do crime não está prevista no tipo penal e nem mesmo na legislação penal geral como pena secundária. A inelegibilidade é, isto sim, repercussão eleitoral que se impõe automaticamente ao indivíduo, a partir da decisão condenatória proferida por órgão colegiado (CASTRO, 2016, p. 150).

E destacando as alterações introduzidas pela LC nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), o referido autor ressalta:

De resto, todas as causas de inelegibilidade agora constantes da LC n.º 64/90, acrescida e alterada pela LC nº 135/2010, inclusive o prazo uniforme de oito anos, guardam perfeita relação de subordinação e pertinência com os bens jurídicos fixados no art. 14, § 9º, da CF. Os fatos, situações e circunstâncias estabelecidos pelo legislador complementar como impedimentos ao exercício da capacidade eleitoral passiva, pelo prazo comum de oito anos, traduzem com razoabilidade e proporcionalidade a necessidade de proteção da (i) legitimidade e normalidade das eleições e da (ii) moralidade e probidade para o exercício das funções públicas eletivas (CASTRO, 2016, Pp 152).

Analisando a natureza das inelegibilidades, tendo em vista os efeitos delas decorrentes, Adriano Soares da Costa (2016, p. 281) destaca que o cancelamento do registro de candidatura gera uma mera inelegibilidade simples, com “efeito interno ao conteúdo da sentença”; já a inelegibilidade cominada decorrente de captação de sufrágio é “efeito da cassação de registro de candidatura”.

Contudo, a inelegibilidade cominada decorrente de abuso de poder político ou econômico, é decretada por órgão colegiado ou após o trânsito em julgado e gera a cassação do registro ou diploma, revelando-se, assim, diferentes implicações decorrentes das inelegibilidades, que refletem na forma como devem ser abordadas.

4.3 DIFERENÇA ENTRE CAUSAS DE INELEGIBILIDADE E CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE

Ainda que intrinsecamente ligadas, as causas de inelegibilidade não se confundem com as condições de elegibilidade.

Diz-se condições de elegibilidade aos requisitos necessários ao exercício da capacidade eleitoral passiva. As inelegibilidades são os impedimentos ao exercício da capacidade eleitoral passiva.

O STF, nos autos da ADC n.º 29, de 16.2.2012, firmou o entendimento de que “elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento

de requisitos “negativos” (as inelegibilidades)”.

E no que tange à inelegibilidade, o STF se pronunciou:

A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius suffragii*).

Consoante José Jairo Gomes (2017, p. 177), “elegibilidade é a aptidão para ser eleito. As condições de elegibilidade são requisitos positivos que devem, necessariamente, ser preenchidos” por aquele que registrar a sua candidatura e ser votado.

Aquele autor ainda destaca:

O substantivo feminino elegibilidade retrata as ideias de cidadania passiva e capacidade eleitoral passiva. Conforme o sufixo da palavra indica, é a aptidão de ser eleito ou elegido. Elegível é o cidadão apto a receber votos em um certame, que pode ser escolhido para ocupar cargos político-eletivos. Exercer a capacidade eleitoral passiva significa candidatar-se a tais cargos. Para isso, devem ser atendidas algumas condições previstas na Constituição Federal, denominadas condições de elegibilidade. Em suma, é o direito público subjetivo atribuído ao cidadão de disputar cargos público-eletivos. (GOMES, 2017, p. 177).

Coneglian, citado por Jorge et al. (2017, p. 102), pontua que geralmente é realizada uma análise meramente semântica para diferenciar as condições de elegibilidade das causas de inelegibilidade e, por este motivo, comumente uma é apresentada como oposto da outra.

Adriano Soares da Costa (2016, p.197) destaca que há diferença entre elegibilidade e registrabilidade, ou seja, uma traduz o direito de ser votado e a outra o direito subjetivo de registrar a candidatura. Ressalta, ainda, o caráter sazonal e relativo da elegibilidade, a qual pode ser afetada pela inelegibilidade para a eleição que está ocorrendo ou para pleito futuro. Assim, afirma que as inelegibilidades têm prazo certo ou condição futura de seu término (2016, p. 203). Deste modo, este autor pontua também, que não há que se falar em elegibilidade apenas como o requisito positivo e a inelegibilidade como a negativa, posto que existem condições de elegibilidade que se traduzem em condutas de natureza negativa, a exemplo de não ser analfabeto ou não possuir seus direitos políticos suspensos.

O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que as causas de inelegibilidade são impedimentos enquanto as condições de elegibilidade representam elementos que têm natureza de requisitos.

Portanto, as condições de elegibilidade se constituem em requisitos que devem ser atendidos pelos cidadãos a fim de que sejam habilitados a serem votados e, caso eleitos, de ocuparem cargos de natureza política, podendo, ainda, sofrer a interferência das inelegibilidades.

As inelegibilidades se traduzem em elementos que afetam a capacidade eleitoral passiva; são motivos que impedem determinados cidadãos de serem votados e, conseqüentemente, de exercerem os cargos pleiteados.

4.4 PREVISÃO LEGAL DAS INELEGIBILIDADES

As causas de inelegibilidade estão previstas no artigo 14, §§ 4º a 7º da Constituição Federal e, com base no quanto previsto no art. 14, § 9º da CF88, também se encontram estabelecidas na Lei Complementar 64/90 (com as alterações e acréscimos introduzidos pelas LC n.º 81/94 e LC n.º 135/2010). Não se admite, no ordenamento jurídico brasileiro, causa de inelegibilidade implícita.

Tais impedimentos podem ter origem em fatos pessoais, por motivo de natureza funcional ou em decorrência da prática de determinadas condutas.

As referidas normas inseridas nos parágrafos 4º a 7º do art. 14 da CF88 têm eficácia plena e são de aplicabilidade imediata. Portanto, independem da previsão constante do §9º do referido artigo.

Diante dessa expressa previsão, destaca José Jairo Gomes (2017, p. 194) que não se pode atribuir previsão de causa de inelegibilidade “em lei ordinária, lei delegada, medida provisória, decreto e resolução, tampouco é possível deduzi-la de princípios”.

Portanto, consoante previsão do art. 14, §§ 4º e 7º da CF/88, são inelegíveis:

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

A CF 88 ainda dispõe em seu artigo 14:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim 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.

A Lei Complementar 64/90 relaciona as causas de acordo com a incidência da inelegibilidade, agrupando-as em inelegibilidade para todos os cargos (inciso I) e, nos incisos seguintes, em inelegibilidade de acordo com o cargo a ser exercido (II- para Presidente e Vice-Presidente da República; III- para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal IV- para Prefeito e Vice-Prefeito ; V- para o Senado Federal ; VI- para a Câmara dos Deputados, Assembléia Legislativa e Câmara Legislativa, no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos e VII- para a Câmara Municipal).

No inciso I do §1º do art. 1º, a LC 64/90 reafirma a previsão constitucional do §4º do art. 14 da CF88, estabelecendo a inelegibilidade para os inalistáveis e analfabetos.

Quanto aos inalistáveis é previsível a sua inelegibilidade haja vista que não exercem sequer a capacidade eleitoral ativa e, por conseguinte, a passiva. No que tange aos analfabetos, constata-se que a intenção de habilitar representantes que tenham condições mínimas de escrita e leitura, a fim de resguardar o exercício da função pública.

É considerado analfabeto aquele que não domina um sistema escrito de linguagem, carecendo de conhecimentos necessários para ler e escrever. A regra constitucional, como restritiva de direitos políticos, abrange apenas as pessoas que efetivamente não saibam ler nem escrever. Exigi-se no pedido de registro de candidatura que seja comprovada a escolaridade do candidato. Todavia, cuja ausência do respectivo comprovante pode ser suprida por declaração de próprio punho. A exigência pode ser aferida por outros meios, desde que avaliada individualmente pelo Juiz responsável pelo registro.

Contudo, em que pese ter privado o direito de ser eleito, ou seja, de exercer o *ius honorum*, ao analfabeto é concedida a possibilidade de exercício da capacidade eleitoral ativa.

A LC n.º 64/90 prevê ainda a inelegibilidade para todos os cargos nas seguintes situações do inciso I do § 1º do art. 1º :

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

a)(...)

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da

Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura;(Redação dada pela LCP 81, de 13/04/94)

Ressalta-se quanto a esta inelegibilidade que, nos termos do art. 55, § 2º da CF 88 a perda do mandato é decidida pela respectiva casa legislativa e a inelegibilidade é efeito automático desta decisão parlamentar. Outra questão diz respeito ao prazo estabelecido para a inelegibilidade. Assim, além da perda do mandato, o político torna-se inelegível pelo período que faltaria para terminar o mandato e, após o período do mandato, por mais oito anos.

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010);

Incide do mesmo modo que a prevista na alínea anterior, no que tange ao prazo da inelegibilidade. A curiosidade desta inelegibilidade é que se refere à cassação do mandato do Chefe do Poder Executivo, de onde foram excluídos o Presidente e o Vice-Presidente da República.

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência.(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
3. contra o meio ambiente e a saúde pública.(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
8. de redução à condição análoga à de escravo; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
9. contra a vida e a dignidade sexual; e (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- 10, praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)
- h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes. (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

Destacam-se as inelegibilidades constantes das alíneas “d” e “h”, haja vista que embora se tratem de sanções decorrentes do abuso de poder, diferenciam-se quanto ao destinatário da penalidade. Na alínea “e” será o beneficiário do abuso; na alínea “h” é o detentor do cargo da administração pública. Ressalta-se que não há necessidade de trânsito em julgado da decisão colegiada para que surtam seus efeitos.

- i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;
- j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010);

As alíneas “i” e “j” revelam, respectivamente uma ampliação das hipóteses de inelegibilidade, na medida em que incluíram a corrupção eleitoral e a captação ilícita no rol de inelegibilidades.

- k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou

petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subseqüentes ao término da legislatura. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

A alínea “K” se refere à inelegibilidade resultante em razão de renúncia, e tal inelegibilidade resultou da intenção de se prevenir que o candidato, diante da possibilidade de ser inelegível ou inabilitado se valesse da renúncia para burlar a lei. Da análise dos dispositivos acima, nota-se que o seu extenso rol sofreu em sua quase totalidade a interferência da LC n.º 135/2010.

Como regra geral, as inelegibilidades elencadas nos incisos I a VII da LC nº 64/90 estão relacionadas à função exercida pelo pretendente a um cargo eletivo, a fim de prevenir o uso indevido do cargo para fins eleitorais, resguardando-se o pleito eleitoral de possível desequilíbrio.

À luz das previsões do art. 5º , §§ 2º e 3º da CF88, em razão do enquadramento dos direitos políticos no âmbito dos direitos humanos, assim como da previsão constitucional de que tratado e convenção internacional sobre direitos humanos se constituem normas constitucionais; também do enquadramento de

tratado sobre outros direitos e garantias fundamentais que não os direitos humanos como norma materialmente constitucional, entende José Jairo Gomes (2017, p. 195) que os referidos institutos podem estabelecer inelegibilidades, assim como excluir alguma previsão determinada tanto constitucionalmente quanto na lei complementar.

Calha obtemperar que as alterações e acréscimos introduzidos na LC n.º 64/90 pela Lei da Ficha Limpa (LC n.º 135/2010) marcam uma conquista da vontade popular e, sobretudo, o resguardo à *res publica*.

A partir da Lei da Ficha Limpa, aquele condenado por abuso de poder nas eleições está, desde logo, submetido a prazo de inelegibilidade de oito anos, o que independe de qualquer sentença ou acórdão que “imponha” essa restrição eleitoral. A fonte desta inelegibilidade é o texto legal, e não a decisão judicial, entendimento confirmado no julgado do Supremo Tribunal Federal:

Trata-se de agravo contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, que, em recurso especial eleitoral, manteve o indeferimento do registro de candidatura do requerente para o cargo de Prefeito do Município de Teresópolis/RJ, nas eleições 2012, com base no art. 1º, II, d, da Lei Complementar 64/1990, com redação dada pela Lei Complementar 135/2009. Em 21/3/2014, neguei seguimento ao recurso extraordinário com agravo, ao entender que □Por ocasião do julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29 e 30, de Relatoria do Min. Luiz Fux, esta Corte julgou procedente as ações para declarar a constitucionalidade da aplicação da Lei Complementar 135/2010 a atos e fatos jurídicos que tenham ocorrido antes do advento do referido diploma.□ Ademais, naquela decisão, transcrevi trecho do voto proferido pelo Ministro Relator Luiz Fux, quando do julgamento da ADC 29, que volto a replicar: □[...] a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico constitucional e legal complementar do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de requisitos negativos (as inelegibilidades). Vale dizer, o indivíduo que tenciona concorrer a cargo eletivo deve aderir ao estatuto jurídico eleitoral. Portanto, a sua adequação a esse estatuto não ingressa no respectivo patrimônio jurídico, antes se traduzindo numa relação *ex lege* dinâmica. É essa característica continuativa do enquadramento do cidadão na legislação eleitoral, aliás, que também permite concluir pela validade da extensão dos prazos de inelegibilidade, originariamente previstos em 3 (três), 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos, para 8 (oito) anos, nos casos em que os mesmos encontram-se em curso ou já se encerraram. Em outras palavras, é de se entender que, mesmo no caso em que o indivíduo já foi atingido pela inelegibilidade de acordo com as hipóteses e prazos anteriormente previstos na Lei Complementar n.º 64/90, esses prazos poderão ser estendidos se ainda em curso ou mesmo restaurados para que cheguem a 8 (oito) anos, por força da *lex nova*, desde que não ultrapassem esse prazo. Explica-se: trata-se, tão-somente, de imposição de um novo requisito negativo para a que o cidadão possa candidatar-se a cargo eletivo, que não se confunde com agravamento de pena ou com *bis in idem*□. Os recorrentes interpuseram agravo regimental que, após ser apregoadado para julgamento pela Segunda Turma, foi afetado ao Pleno. Entretanto, observo que o pedido formulado neste recurso extraordinário cinge-se ao deferimento do registro de candidatura para o pleito de 2012, bem como a determinação de nova contagem dos votos e a consequente diplomação e posse do autor. Com o decurso do tempo, verifico que o pretense mandato, conferido aos

eleitos nas eleições de 2012, extinguiu-se em 1º de janeiro de 2017, inaugurando a gestão dos candidatos que obtiveram êxito no pleito de 2016, acarretando, assim, na perda de objeto do presente recurso. Isso posto, julgo extinto o recurso extraordinário e declaro prejudicado o recurso de agravo regimental. Publique-se. Arquive-se. Brasília, 10 de maio de 2017. Ministro Ricardo Lewandowski Relator (STF - ARE: 790774 DF - DISTRITO FEDERAL, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 10/05/2017)

A nossa Suprema Corte afirmou nem mesmo haver ofensa à coisa julgada em tais hipóteses. E cabe ressaltar que, na medida em que as inelegibilidades não se confundem com a suspensão de direitos políticos, nada obsta que sejam as duas cumuladas. E não é outro senão este o entendimento da Suprema Corte.

Constata-se, assim, que a Lei da Ficha Limpa trouxe significativa alteração nos prazos relativos às inelegibilidades, revelando, notadamente, a conversão em lei da expressão da vontade popular, alterando sobremaneira o panorama normativo das inelegibilidades.

Ainda sobre a previsão legal das inelegibilidades, Adriano Soares da Costa (2016, p. 71), ao realizar uma análise acerca do conceito de matéria constitucional e natureza das normas relacionadas ao tema, conclui, em síntese, que a norma infraconstitucional é mera portadora da matéria constitucional, haja vista que sua previsão não absorve o *status* constitucional, apenas dispõe sobre sua aplicabilidade, diferindo, portanto, das normas que se encontram previstas no próprio dispositivo constitucional. E, realizando uma abordagem acerca das normas que prescrevem as inelegibilidades, destaca exatamente a previsão do § 7º do art. 14 da CF 88, que prescreve a inelegibilidade reflexa, ressaltando o seu caráter constitucional. Todavia, pontua que tal previsão constitucional envolve matérias infraconstitucionais, a exemplo de aspectos como separação judicial dos cônjuges, pressupostos de adoção, que revelam que a mencionada previsão da Carta Constitucional, a fim de garantir a eficácia do seu conteúdo, depende necessariamente de complementação, posto que tem natureza limitada.

4.5 CLASSIFICAÇÃO DAS INELEGIBILIDADES

Na doutrina em geral, existem diferentes classificações referentes às inelegibilidades, algumas que abordam de forma mais ampla e outras que tecem considerações mais pormenorizadas.

Em face do objetivo do presente estudo, aborda-se nesta oportunidade a forma mais detalhada de classificação das inelegibilidades, a fim de detalhar especificamente a inelegibilidade reflexa e tornar clara a sua distinção das demais formas de inelegibilidade. Portanto, deste modo seguem a seguir classificadas as inelegibilidades.

4.5.1 Quanto à abrangência

Através desta classificação, observa-se a inelegibilidade absoluta, ou seja, aquela que incide sobre todos os cargos eletivos, independentemente da circunscrição da candidatura.

De outro lado, tem-se a inelegibilidade que atinge especificamente alguns cargos ou decorre de alguma característica ou circunstância, ou seja, a denominada inelegibilidade relativa. Nesta classificação está inserida a inelegibilidade reflexa.

4.5.2 Quanto à extensão

José Jairo Gomes (2017, p. 202) entende ser de sentido amplo aquela inelegibilidade que pode atingir as condições de elegibilidade, nos termos previstos no art. 2º da LC 64/90.

A forma restrita se encontra relacionada no rol das inelegibilidades descrito na CF 88 (art. 14, §§ 4º a 7º da Constituição Federal) e de inelegíveis do art. 1º da LC 64/90.

4.5.3 Quanto ao critério territorial

Consideradas com base na circunscrição eleitoral, no conteúdo proibitivo e dentro de uma concepção de eleição como processo de investidura em cargos eletivos, referem-se à circunscrição eleitoral de abrangência, classificando-se em nacionais, estaduais e municipais.

4.5.4 Quanto ao critério temporal

Atual é aquela inelegibilidade incidente no momento do registro da

candidatura; já a superveniente se refere àquela que acontece em momento posterior, entre o registro e as Eleições.

Neste particular, destaca José Jairo Gomes (2017, p. 203) que não se pode considerar como inelegibilidade superveniente aquela que ocorre após as eleições. Nesta hipótese, entende que o cidadão era elegível à época do pleito.

Através da Súmula 47, o TSE fixou o dia da eleição como prazo para ser considerada a inelegibilidade superveniente. Assim, para cabimento de recurso contra expedição de diploma, caso incida inelegibilidade infraconstitucional em desfavor de candidato após a data do registro de candidatura, essa deve surgir até o dia da eleição.

A partir da vigência da Lei 13.165/2015, alterando os períodos de registro e de campanha, houve significativa redução do prazo relativo à inelegibilidade superveniente. Todavia, o TSE no ED-Ag nº 117-49/AM se pronunciou no sentido de que existe um prazo para reconhecimento da inelegibilidade superveniente, que é o dia da eleição; e para resguardar o direito fundamental à elegibilidade, com base no §10º do artigo 11º da Lei das Eleições, entendeu que o prazo para reconhecimento de situações que possam vir a afastar essa inelegibilidade é mais extenso, ou seja, no momento da diplomação.

Por oportuno, ressalte-se, ainda, que dentre as alterações introduzidas pela Lei 13488/2017, o prazo de domicílio eleitoral do candidato na respectiva circunscrição passou a ser de seis meses, fato que na prática poderá interferir na averiguação das inelegibilidades em eleições futuras.

4.5.5 Quanto à fonte: constitucional ou infraconstitucional

São aquelas estabelecidas na Constituição Federal, nos termos dos §§ 4º e 7º do art. 14; ou, respectivamente, as previstas na lei complementar 64/90, no extenso rol do seu art.1º, a seguir mencionadas.

Desta classificação resulta uma distinção de ordem prática, haja vista que as inelegibilidades constitucionais podem ser arguidas tanto na fase do registro de candidatura quanto posteriormente. Enquanto que as legais precluem caso não sejam arguidas no registro de candidatura.

4.5.6 Quanto à incidência: direta ou indireta (reflexa)

Diz-se direta aquela que afeta o próprio candidato; de outro modo, a indireta é afeta a capacidade eleitoral passiva de terceiros, com o objetivo de manter o equilíbrio da disputa e salvaguardar a moralidade do processo e a administração da *res publica*. e será objeto de análise detalhada.

A inelegibilidade reflexa, objeto deste estudo, afeta, portanto, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição, nos termos da previsão do art. 14, § 4º da CF88.

4.5.7 Quanto à origem: originária (inata) ou cominada

As inelegibilidades cominadas são aquelas decorrentes da ausência de condições de elegibilidade (JORGE et al., 2017, p. 106).

José Jairo Gomes (2017, p. 203) ressalta que a inelegibilidade inata “decorre do *status* da pessoa ou situação jurídica em que se encontra”. Para este autor (2017, p. 204), as situações previstas no art. 14, §§ 4º a 7º da CF88 e no artigo 1º da LC 64/90 não se tratam de sanção, mas sim de mera adequação do cidadão ao regime jurídico eleitoral”.

Já as inelegibilidades cominadas decorrem da prática de condutas ilícitas, como consequência. A este respeito, há na doutrina manifestação no sentido de que a inelegibilidade cominada é uma sanção imposta pelo ordenamento jurídico (COSTA, 2016, P. 196); Contudo, há entendimento no sentido diverso, de que as inelegibilidades não se constituem penalidades.

A este respeito, conclui de forma pertinente Edson de Resende Castro (2016, p. 150) que a inelegibilidade é “repercussão eleitoral que se impõe automaticamente ao indivíduo”, ainda que decorrente de uma conduta penalmente típica, destacando que não existe previsão desta repercussão como tipo no ordenamento penal, ainda que na forma de pena secundária.

Destaca-se a introdução pela Lei da Ficha Limpa (LC n.º 135/2010) da improbidade administrativa no rol das causas de inelegibilidade, a qual é aplicada após a decisão condenatória colegiada, antes do trânsito em julgado. Em verdade,

duas sanções coexistem como consequência da prática deste tipo de ilícito: a) a inelegibilidade decorrente da aplicação da Lei da Ficha Limpa e b) a suspensão dos direitos políticos, com base na CF88 e na n.º Lei 8429/92.

5 MOMENTO PARA AFERIÇÃO E ARGUIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES

5.1 MOMENTO PARA AFERIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES

O momento para a aferição das inelegibilidades se encontra previsto no § 10 do art. 11 da Lei 9.504/97, que assim dispõe:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições. (Redação dada pela Lei n.º 13.165, de 2015)

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. (Incluído pela Lei n.º 12.034, de 2009).

O TSE (AgRg no RespE n.º 29.951/BA) firmou entendimento de que as inelegibilidades, assim como as causas de elegibilidade, são avaliadas no momento do pedido de registro de candidatura.

Tal momento não se confunde com aquele em que estes requisitos ou impedimentos devam estar presentes, já que eventualmente podem sofrer alterações após o pedido de registro e ocorrer no momento das eleições.

Portanto, o momento do pedido do registro de candidatura é o marco para aferição das condições e causas de elegibilidade e inelegibilidade, respectivamente. É esse o momento próprio para que os fatos aferidos.

Contudo, as inelegibilidades supervenientes serão conhecidas e decididas, quer seja no processo de registro de candidatura (AIRC), quer seja através da ação de impugnação de registro de candidatura. Deste modo, a inelegibilidade superveniente pode ser aferida e declarada *ex officio*, durante o registro; através da AIRC ou, ainda, mediante interposição do Recurso contra a expedição de diploma (RCED).

Quanto à apreciação das condições de inelegibilidade, manifestou-se o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia:

Recurso eleitoral. Registro de candidatura. Vereador. Deferimento. Preliminar de preclusão. Inocorrência. Matéria de caráter constitucional. Preliminar de nulidade da sentença por falta de fundamentação e ofensa ao

devido processo legal. Não configuração. Candidata devidamente notificada para se manifestar sobre a AIRC. Súmula TSE nº 45. Inelegibilidade reflexa. Art. 14, § 7º da Constituição Federal. Parentesco consanguíneo. Provimento. Preliminar de preclusão. Não resta configurada a preliminar de preclusão quando se constata que houve impugnação ministerial e por a matéria em questão ser inelegibilidade de natureza constitucional. Preliminar de nulidade. 1. Não se caracteriza a preliminar de nulidade da decisão por ofensa ao devido processo legal quando se verifica a intimação pessoal da recorrida para contestar a impugnação ao registro de candidatura; 2. **Rejeita-se a preliminar de omissão na fundamentação da sentença em face da Súmula TSE nº 45, que possibilita ao julgador, nos processos de registro de candidatura, o conhecimento de ofício "da existência de causas de inelegibilidade ou da ausência de condição de elegibilidade, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa"**. Mérito. 1. Reforma-se a sentença que deferiu o pedido de registro de candidatura da recorrida quando demonstrada a incidência da inelegibilidade reflexa, constante dos artigos 14, § 7º da CF e 1º, § 3º da LC nº 64/90; 2. Preliminares rejeitadas e recurso a que se dá provimento. (TRE-BA - RE: 12855 PONTO NOVO - BA, Relator: FÁBIO ALEXSANDRO COSTA BASTOS, Data de Julgamento: 30/11/2016, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 09/12/2016).

A oportunidade adequada para esta verificação da existência de inelegibilidade é o momento do julgamento do pedido de registro de candidatura, cabendo ao Juízo Eleitoral, competente para o registro, apreciar o impedimento *ex officio*.

Cabe ressaltar que se constituem momentos distintos aqueles referentes à aferição das inelegibilidades e o momento em que de fato elas podem estar presentes.

Conclui-se, portanto, que o momento de aferição e de existência da inelegibilidade pode ser diferente. Uma inelegibilidade aferida no momento do registro pode ser posteriormente afastada, caso até a data do pleito ocorra alguma situação superveniente; do mesmo modo, uma inelegibilidade inexistente no momento do pedido poderá acontecer após o registro da candidatura, ensejando impedimento à expedição do diploma ou a cassação do mandato.

5.2 MOMENTO PARA ARGUIÇÃO DAS INELEGIBILIDADES

De suma importância é o conhecimento sobre o momento em que a inelegibilidade deve ser arguida, a fim de que seja alcançado o seu objetivo e, conseqüentemente, respeitada a aplicabilidade deste instituto.

No que tange à aplicação dos dispositivos legais relativos às inelegibilidades, ressalta-se o pronunciamento do Min. RICARDO LEWANDOWSKI nos autos da ARE 1071178 CE – CEARÁ, a seguir transcrito:

Trata-se de recurso extraordinário com agravo, interposto por Cid Ferreira Gomes, contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, assim ementado: ELEIÇÕES 2014. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO CONSUBSTANCIADA NA DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NOS 3 MESES ANTERIORES À ELEIÇÃO. DIVULGAÇÃO DE VÍDEO QUE DESTACA OBRA REALIZADA PELO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DURANTE PERÍODO VEDADO PELA LEGISLAÇÃO ELEITORAL. ALÍNEA B DO INCISO VI DO ART. 73 DA LEI 9.504/97. DESPROVIMENTO. 1. Segundo preceitua o caput do art. 1.013 do CPC/2015 (art. 515, caput do CPC/73), ao se estabelecer a profundidade da cognição a ser exercida por este Tribunal, deve ser respeitada a extensão fixada nas razões recursais. Além disso, consoante já decidiu esta Corte, admite-se o enfrentamento de matéria arguida pela parte não sucumbente em contrarrazões (RO 504-06/MT, Rel. designado Min. DIAS TOFFOLI, DJe 6.8.2015). Portanto, fica inviável o exame de questão não devolvida ao conhecimento deste Tribunal por meio das razões ou contrarrazões recursais. 2. É vedada a inovação de tese recursal em Agravo Interno. Precedentes: AgR-REspe 4190-49/MG, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 31.3.2016; e AgR-AI 437-24/RJ, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJe 20.6.2014. 3. O Chefe do Poder Executivo à época dos fatos é parte legítima para figurar no polo passivo da Representação, tendo em vista que, do acervo fático dos autos, extrai-se que a publicidade institucional questionada foi efetivamente veiculada em sítio eletrônico oficial do Governo do Estado, havendo, portanto, vínculo concreto entre aquele e a conduta ilícita perpetrada. 4. O Chefe do Poder Executivo, na condição de titular do órgão em que veiculada a publicidade institucional em período vedado, é por ela responsável, haja vista que era sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial do Governo do Estado. Precedentes: AgR-REspe 500-33/SP, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 23.9.2014; e AgR-REspe 355-90/SP, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI, DJe 24.5.2010. 5. Agravo Interno desprovido. □ Consta dos autos que a Coligação Ceará de Todos (PMDB, PSC, DEM, PSDC, PRP, PSDB, PR, PTN e PPS) formada para concorrer ao Governo do Estado do Ceará nas eleições de 2014 ajuizou representação no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará □ TRE/CE denunciando a prática de conduta vedada pelo então Governador Cid Ferreira Gomes e outros, com base no art. 73, VI, b, da Lei 9.504/1997. O objeto da denúncia foi a publicação no site oficial do Governo do Estado do vídeo □É assim que a gente faz um novo Ceará□, que anunciava, dentro do período de 3 meses que antecediam o pleito, □a construção e recuperação de mais de 5.200 Km de estradas, dentre elas as Rodovias Padre Cícero, CE-040 e CE-060□ (fl. 3). Ao analisar a representação, o TRE/CE julgou parcialmente procedente, de modo a condenar apenas o então secretário de infraestrutura Francisco Adail de Carvalho Fontenelle ao pagamento de 5.000 Ufirs, nos termos do art. 73, § 4º, da Lei das Eleicoes. A Coligação Ceará de Todos recorreu contra a absolvição do então Governador, alegando que este deve ser considerado corresponsável pela publicação no sítio oficial do Governo do Estado. Na análise do recurso ordinário, a Ministra Maria Thereza de Assis Moura deu provimento ao pleito da coligação para reconhecer a responsabilidade do então governador Cide Ferreira Gomes e condená-lo ao pagamento de multa de 5.000 Ufirs (fl. 562). O recorrente interpôs agravo regimental e embargos declaratórios, que foram desprovidos e rejeitados, respectivamente, pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral (fls. 610 e 648). Contra o acórdão do TSE, foi interposto o presente recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal de 1988, sob alegação de violação aos arts. 5º, XIV e XXXIII, e 37, caput e § 1º e § 6º, todos da Carta da Republica (fl. 659). O recurso não foi admitido pela Presidência do TSE devido a falta de prequestionamento dos dispositivos constitucionais tidos por violados e porque eventual ofensa à

Constituição Federal, caso existente, seria de natureza reflexa (fl. 699). É o relatório. Decido. Bem examinados os autos, verifico que o recurso não merece prosperar. Isso porque o Direito Eleitoral possui uma vertente alicerçada em normas constitucionais e outra regulamentada em diplomas legais. **Observo que questões referentes ao processo eleitoral, o alistamento eleitoral (art. 14, § 1º e § 2º, da CF/1988), às condições de elegibilidade (art. 14, § 3º e § 8º, da CF/1988) e causas de inelegibilidade previstas no texto constitucional (art. 14, § 4º, § 5º, § 6º e § 7º, da CF/1988), implicam na incidência direta do texto constitucional. De outra sorte, as demandas que ensejam a aplicação de normas do Código Eleitoral, da Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar 64/1990), da Lei das Eleicoes (Lei 9.504/1997) ou da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995) acarretam, no máximo, eventual ofensa reflexa ou indireta à Constituição Federal.** Na espécie, trata-se de condenação por prática de conduta vedada pela Lei das Eleicoes, consistente em autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, nos três meses que antecedem o pleito (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/1997). Quanto à conduta, o recorrente sustenta que não tinha responsabilidade pela publicação e que não teria se beneficiado com a mesma, incidindo, assim o § 8º do art. 73 da Lei das Eleicoes, litteris: Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: § 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR § 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem. Contudo, ao interpretar a norma, o TSE consignou no acórdão recorrido que as sanções previstas no indigitado dispositivo legal também abarcam os agentes públicos responsáveis por tal conduta que não sejam candidatos a cargos eletivos, como acontece na espécie , verbis: [...] de fato, não se desconhece a orientação jurisprudencial desta Corte, segundo a qual é imprescindível a comprovação da responsabilidade ou do prévio conhecimento do beneficiário pela conduta vedada descrita na alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei 9.504/1997 para efeito de imposição da sanção, não podendo haver responsabilidade com base em mera presunção. Todavia, na hipótese versada nestes autos, Cid Ferreira Gomes não era candidato à reeleição e, portanto, não estava na condição de beneficiado pela conduta em referência, mas na de agente público responsável pela conduta ilícita, motivo pelo qual a ele não se aplica tal entendimento, porque não se trata de beneficiário da conduta, mas de responsável pela publicação da matéria (fl. 623). Assim, firmar entendimento diverso implicaria em revisão da interpretação conferida à Lei 9.504/1997 pelo TSE. Eventual violação ao texto constitucional, que no presente caso entendo inexistente, se daria de forma meramente reflexa, circunstância que torna inviável o recurso extraordinário. (...) (STF - ARE: 1071178 CE - CEARÁ, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 15/09/2017)

Quanto aos instrumentos legais para a arguição das inelegibilidades, Edson de Resende Castro (2016, p. 131) pontua que a inelegibilidade como expressão genérica, diga-se aquela relativamente ao cidadão que foi afetado por uma causa de inelegibilidade ou que não preencheu os requisitos da elegibilidade, enseja a arguição de ações para obstar o registro (Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura) ou para desconstituir o diploma (Recurso contra a Expedição de

Diploma), posto que ambos os casos geram a impossibilidade de recebimento de votos válidos. E ainda destaca:

Além de estabelecer os casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação (art. 1º), a Lei Complementar n. 64/90 ainda reafirma a competência da Justiça Eleitoral para conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade, indicando os Órgãos Jurisdicionais aos quais deve ela ser dirigida (art. 2º), regula o procedimento da Ação de Impugnação do Registro de Candidatura (arts. 3º e seguintes agora aplicável também à AIME, por força da Res. 21.634/04-TSE), consagra a regra de que os prazos na AIRC são peremptórios e contínuos(art. 16), institui a Investigação Judicial Eleitoral como ação, com carga decisória (arts. 19 e seguintes) e tipifica como crime eleitoral a arguição de inelegibilidade deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé (art. 25) (CASTRO, 2016, p.19)”.

O que também é destacado por Jorge et al. (2017, p. 51), ao afirmarem que a LC 64/90 além de prescrever as hipóteses de inelegibilidade e prazos de cessação da mesma, disciplina dois importantes institutos, quais sejam a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE).

A ação de Impugnação ao registro de candidatura poderá arguir tanto as inelegibilidades constitucionais quanto as infraconstitucionais.

De acordo com a previsão do art. 259 do Código Eleitoral, são preclusivos os recursos de matéria que não seja de natureza constitucional. Assim, no que tange às inelegibilidades infraconstitucionais, diante de uma inelegibilidade existente que não tenha sido observada pelo Juízo Eleitoral e/ou apurada em sede de AIRC, opera-se a preclusão, não podendo ser objeto de posterior arguição de causa de inelegibilidade. De modo diverso, as inelegibilidades constitucionais poderão ser questionadas à época da Diplomação, mediante o Recurso Contra a Expedição de Diploma (RECED).

Assim, as inelegibilidades constitucionais podem ser suscitadas através da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura e na diplomação, através do RECED.

As inelegibilidades infraconstitucionais poderão ser arguidas apenas durante a impugnação ao registro, exceto as supervenientes., cuja própria natureza autoriza que possam ser apuradas em momento posterior ao da AIRC, posto que ocorrem após o deferimento do pedido de registro e do prazo legal para a interposição destas.

Todavia, tal oportunidade não implica afirmar que as inelegibilidades supervenientes possam ser arguidas a qualquer tempo; limitam-se, portanto, a

serem apreciadas em fase recursal desde que seja em sede de recurso ordinário. Não cabe a sua análise, portanto, através de recurso especial ou extraordinário porque nestes são apreciadas matérias já debatidas e discutidas pelos respectivos tribunais. Não comportam a apreciação de fato novo.

E não é outro o entendimento do TSE:

(...) 2.3 Se se conclui que a inelegibilidade superveniente pode ser apreciada em ação de impugnação de registro de candidatura, em fase recursal, inclusive, desde que o recurso seja de natureza ordinária, e a referida inelegibilidade tenha surgido antes da eleição, com maior razão a possibilidade de se considerar o fato superveniente que afasta causa de inelegibilidade, mormente quando a ação ainda se encontrava na instância originária, pois a Constituição Federal de 1988 prestigia o direito à elegibilidade. (...) (TSE- RESpe n.º 1019/CE- Dje 23-5-2016, p. 62-63).

Jorge et al. (2017, p. 591), pontua que, de acordo com a Súmula 47 do TSE, o termo ad quem para o surgimento da inelegibilidade superveniente é a data das eleições, ratificado em seus julgados, a exemplo do abaixo transcrito.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE DE ARGUIÇÃO APÓS AS ELEIÇÕES. DESPROVIMENTO. 1. Alegações trazidas em petição protocolada após a interposição do agravo regimental não podem ser conhecidas em virtude da preclusão e pelo fato de constituírem inovação. 2. De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a inelegibilidade superveniente que autoriza o ajuizamento de recurso contra expedição de diploma é aquela que ocorre entre a data do pedido de registro e a data do pleito. Precedentes. 3. No caso, a condenação do agravado em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), com decisão colegiada proferida apenas em dezembro de 2012, não permite o ajuizamento de recurso contra expedição de diploma. 4. Agravo regimental não provido. (TSE - AgR-RESpe: 9372 RJ, Relator: Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Data de Julgamento: 16/09/2014, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 184, Data 01/10/2014, Página 27).

Em recentes julgados, o TSE tem firmado o seguinte entendimento no que tange ao conhecimento das circunstâncias supervenientes:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. PREFEITO ELEITO (COLIGAÇÃO A ESPERANÇA RENASCE COM A FORÇA - PDT/PRB/PT/PTB/PPS/PSDC/PHS/PMN/PMB/PRB/PSD/ PC do B). INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. NÃO INCIDÊNCIA. DECISÃO SUSPensa PELO PODER JUDICIÁRIO. CONHECIMENTO, NA INSTÂNCIA ESPECIAL, DE FATO SUPERVENIENTE PARA ATRAIR A CAUSA DE INELEGIBILIDADE. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. As circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade, com fundamento no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação. Precedentes. 2. A obtenção de liminar suspensiva do decreto de rejeição de contas afasta a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990. 3. Em sede de recurso especial, o conhecimento de fato superveniente, a teor do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, se restringe às causas que afastem a inelegibilidade, não se aplicando a fatos que a façam incidir. Precedentes. 4.

Agravo regimental conhecido e não provido. (TSE - RESPE: 12431 CARIRIAÇU - CE, Relator: ROSA MARIA WEBER CANDIOTA DA ROSA, Data de Julgamento: 21/03/2017, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 06/04/2017)

Importante ressaltar que a única ação em que pode ser decretada a inelegibilidade é a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, nos termos dos artigos 19 e 22, XIV da LC n.º 64/90. Para José Jairo Gomes (2016, p. 296), nesta hipótese ocorre como inelegibilidade sanção, em que pese este autor afirme que se trata de “consequência da comprovação da prática de abuso de poder e deve ser constituída no bojo da ação de investigação judicial eleitoral- AIJE prevista no artigo 22 da LC n.º 64/90”. A competência para apreciação desta ação está prevista no art. 2º da LC n.º 64/90.

Acerca da natureza jurídica da inelegibilidade, Adriano Soares da Costa (2016, p. 380) entende que neste tipo de ação a inelegibilidade não surge da aplicação da norma simplesmente; há necessidade de comando judicial, através de uma sentença de natureza constitutiva. E complementa:

A inelegibilidade cominada potenciada é a sanção aplicada ao nacional pela prática de algum ato ilícito, de natureza eleitoral ou de outra natureza, ao qual a lei atribua efeitos eleitorais. Quando se estudam as espécies de potenciação da inelegibilidade cominada, se deve partir do dado já estabelecido de ser ela uma sanção com efeito na área eleitoral, nada obstante não seja necessariamente aplicada a atos ilícitos eleitorais (COSTA, 2016, p. 203).

Ainda de acordo com o pensamento de Adriano Soares da Costa:

A inelegibilidade é sempre eficácia declaratória da sentença, se for criada *ope legis*; ou é sempre efeito constitutivo da sentença, se não existia antes, tendo surgido como eficácia natural da resolução judicial, que é o fato jurídico da qual ela dimana. Dessarte, a inelegibilidade cominada não possui natureza ou características diferentes da inelegibilidade inata. Toda inelegibilidade é ausência, obstáculo ou perda do *ius honorum*, podendo ocorrer durante um período breve (para “essa eleição”), durante um período determinado (para as eleições que ocorrerem nos próximos anos), ou indefinidamente (enquanto não se preenchem as condições de elegibilidade, ou enquanto não desaparecida a causa da cominação), ou ainda em caso da chamada inelegibilidade processual, criada pela LC n.º 135/2010.(COSTA, 2016, p. 380)

Conforme já destacado, a este respeito Edson de Resende Castro (2016, p. 150), divergindo, ressalta que, ainda que seja em decorrência de uma conduta penalmente típica, a inelegibilidade é mera repercussão automática, decorrente de penalidade imposta após decisão proferida por órgão colegiado e não se constitui pena. Tal entendimento, assim como majoritariamente no STF, reconhece que, no sentido estrito, a inelegibilidade não é pena, para então afastá-la da incidência da garantia de presunção de inocência.

Nas demais ações, de forma clara a inelegibilidade acontece como consequência da penalidade imposta, a qual enseja a inelegibilidade.

Outra questão que exsurge da análise jurídica das inelegibilidades é quanto à capacidade das sanções decorrentes das ações criarem outras formas de inelegibilidade. Como já visto, as inelegibilidades se encontram previstas na CF 88 e na LC n.º 64/90 (com alterações e acréscimos introduzidos pela LC n.º 135/2010).

Diferentemente do que ocorre na AIJE, em que pode ser decretada a inelegibilidade, nas demais ações, a inelegibilidade se apresenta como mera consequência da penalidade imposta. O objeto das destes tipos de ação não é a declaração de inelegibilidade, mas aplicação de penalidade específica que, por conseguinte, implica em inelegibilidade do candidato. A este respeito, manifestou-se o STF nos autos da AI 660.024 AgR, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa:

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 41-A da Lei 9.504/1997. Captação de sufrágio. As sanções de cassação do registro ou do diploma previstas pelo art. 41-A da Lei 9.504/1997 não constituem novas hipóteses de inelegibilidade. A captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, I a XIII, da LC 64/1990, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral, nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma. A representação para apurar a conduta prevista no art. 41-A da Lei 9.504/1997 tem o objetivo de resguardar um bem jurídico específico: a vontade do eleitor. [ADI 3.592, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-10-2006, P,DJde 2-2-2007.]. AI 660.024 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 25-9-2012, 2ª T,DJEde 7-12-2012.

Quanto ao RCED, a nova redação dada ao art. 262 do Código Eleitoral, ocorrida através da Lei 12.891/2013, deixou claro que o seu cabimento se aplica tanto às inelegibilidades, constitucionais ou supervenientes, quanto às elegibilidades. Sobre o RCED, entende o STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ELEITORAL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA – RCED. ALEGAÇÃO DE ABUSIVIDADE DA AÇÃO ANULATÓRIA NA QUAL FOI CONCEDIDA MEDIDA LIMINAR PARA AFASTAR INELEGIBILIDADE FUNDADA NA REJEIÇÃO DE CONTAS. ARTIGO 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/1990. NÃO CONHECIMENTO. CONCLUSÃO DE QUE A INELEGIBILIDADE APTA A EMBASAR O RCED É TÃO SOMENTE AQUELA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL OU, SE INFRACONSTITUCIONAL, SUPERVENIENTE AO REGISTRO DA CANDIDATURA. ARTIGO 262, I, DO CÓDIGO ELEITORAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO. INOCORRÊNCIA. ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS DE OUTROS TRIBUNAIS. MATÉRIA SEM REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 181. RE 598.365. AGRAVO DESPROVIDO. DECISÃO: Trata-se de agravo nos próprios autos objetivando a reforma de decisão que inadmitiu recurso extraordinário, manejado com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão que assentou, verbis: “ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL.

AGRAVO. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. REJEIÇÃO DE CONTAS. INELEGIBILIDADE INFRACONSTITUCIONAL. PREEXISTÊNCIA. PEDIDO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DESPROVIMENTO. 1. A inelegibilidade apta a embasar o recurso contra expedição de diploma, nos termos do art. 262, I, do Código Eleitoral, é, tão somente, aquela de índole constitucional ou, se infraconstitucional, superveniente ao registro de candidatura. 2. No caso, a inelegibilidade em questão, além de ser de natureza infraconstitucional, porquanto decorrente da rejeição de contas públicas (LC nº 64/90, art. 1º, I, g), é preexistente ao registro, uma vez que embasou a própria impugnação do registro de candidatura. 3. Agravo regimental desprovido.” Nas razões do apelo extremo, o recorrente sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 5º, XXXV, e 93, IX, da Constituição Federal. Alega que teria havido “carência da prestação da tutela jurisdicional vindicada, porquanto persistente sem resposta a alegação de abuso do direito de ação”, “consistente na inidoneidade da ação anulatória ajuizada às vésperas das eleições de 2012”. O Tribunal a quo negou seguimento ao recurso extraordinário por entender que o acórdão recorrido estaria devidamente fundamentado e que a análise da controvérsia demandaria a interpretação de normas infraconstitucionais. É o relatório. DECIDO. O recurso não merece provimento. Ab initio, saliente-se que a admissibilidade dos recursos da competência de Cortes diversas, quando controversa, não revela repercussão geral apta a dar seguimento ao apelo extremo, consoante decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 598.365, Rel. Min. Ayres Britto, DJe de 26/3/2010, Tema 181, cujo acórdão possui a seguinte ementa: “PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS DA COMPETÊNCIA DE OUTROS TRIBUNAIS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. A questão alusiva ao cabimento de recursos da competência de outros Tribunais se restringe ao âmbito infraconstitucional. Precedentes. Não havendo, em rigor, questão constitucional a ser apreciada por esta nossa Corte, falta ao caso ‘elemento de configuração da própria repercussão geral’, conforme salientou a ministra Ellen Gracie, no julgamento da Repercussão Geral no RE 584.608.” In casu, o Tribunal a quo julgou a lide nos seguintes termos: “Ao contrário do que sustenta o agravante, antes mesmo da alteração dada ao art. 262 do Código Eleitoral, pela Lei nº 12.891, de 11.12.2013, esta Corte exigia que a inelegibilidade do então inciso I fosse infraconstitucional e preexistente ao pedido de registro. Nessa linha, cito o seguinte julgado anterior à referida lei: ‘a inelegibilidade apta a embasar o Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED), art. 262, I, do Código Eleitoral, é, tão somente, aquela de índole constitucional ou, se infraconstitucional, superveniente ao registro de candidatura’ (AgR-AI nº 11.607/MG, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 18.6.2010). No caso, segundo a moldura fática delineada no acórdão regional, é incontroverso que o RCED foi proposto com base em rejeição de contas, causa de inelegibilidade prevista no art. 10, I, g, da LC nº 64/90 e preexistente ao registro de candidatura.” Nesse contexto, não prospera o argumento de que restou caracterizada a negativa de prestação jurisdicional, tendo em vista que o Tribunal de origem apreciou as questões apresentadas nos autos, embora de forma contrária aos interesses do recorrente. Nesse sentido, ARE 740.877-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 4/6/2013, o qual possui a seguinte ementa: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. 2. ADMINISTRATIVO. 3. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. DECISÃO FUNDAMENTADA, EMBORA CONTRÁRIA AOS INTERESSES DA PARTE, NÃO CONFIGURA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PRECEDENTE: AIQO- RG 791.292 DE MINHA RELATORIA, DJE 13.8.2010. 4. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO, SE DEPENDENTE DO REEXAME PRÉVIO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS,

CONFIGURA OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O QUE INVIABILIZA O PROCESSAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 5. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ENUNCIADO 636 DA SÚMULA DESTA CORTE. 6. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS SUFICIENTES PARA INFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA. 4. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.” Ademais, o Plenário deste Tribunal, no julgamento do AI 791.292-QO-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 13/8/2010, Tema 339 da Repercussão Geral, reafirmou a jurisprudência da Corte no sentido de que a decisão judicial tem que ser fundamentada, ainda que sucintamente, sendo prescindível que o decisum se funde na tese suscitada pela parte. O julgado restou assim ementado: “Questão de ordem. Agravo de Instrumento. Conversão em recurso extraordinário (CPC, art. 544, §§ 3º e 4º). 2. Alegação de ofensa aos incisos XXXV e LX do art. 5º e ao inciso IX do art. 93 da Constituição Federal. Inocorrência. 3. O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal, negar provimento ao recurso e autorizar a adoção dos procedimentos relacionados à repercussão geral.” No mesmo sentido, tratando de hipóteses semelhantes, trago à colação os seguintes julgados: “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE GRAVIDADE SUFICIENTE A ENSEJAR A CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS E A INELEGIBILIDADE. ARTIGO 22, XVI, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. INEXISTÊNCIA. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. MATÉRIA COM REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA NO ARE 748.371. TEMA Nº 660. INTERPRETAÇÃO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS E REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS Nº 279 E 636 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.” (ARE 887.555-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 7/8/2015). “PROCESSUAL CIVIL E ELEITORAL. AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA A FUNDAMENTOS SUFICIENTES DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 284/STF. PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO INSUFICIENTE. ÔNUS DOS RECORRENTES. PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO DE RECURSOS DE OUTROS TRIBUNAIS. OFENSA CONSTITUCIONAL REFLEXA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 598.365-RG, REL. MIN. AYRES BRITTO, TEMA 181). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. INEXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL (ARE 748.371-RG, REL. MIN. GILMAR MENDES, TEMA 660). INFRAÇÃO ELEITORAL. LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. AFRONTA CONSTITUCIONAL INDIRETA. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO. SÚMULA 279/STF. AGRAVOS REGIMENTAIS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.” (ARE 865.459-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe de 13/5/2015). “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ELEITORAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. INELEGIBILIDADE NÃO RECONHECIDA NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE REEXAME DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. Compete à Justiça eleitoral formular juízo de valor a respeito das irregularidades relacionadas ao dever de prestar contas para os fins de caracterização das causas de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 64/1990. O mero reexame do juízo realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral transformaria o Supremo Tribunal

Federal em uma instância revisional em matéria de inelegibilidades, o que não se faz possível na estreita via do recurso extraordinário. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 845.106-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 2/2/2015). “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. PREFEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/1990. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 279. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – **É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica rever a interpretação de norma infraconstitucional que fundamenta a decisão a quo. A afronta à Constituição, se ocorrente, seria apenas indireta. Precedentes.** II – **Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo Tribunal a quo, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da súmula 279 do STF.** III – **O dispositivo constitucional supostamente violado não foi objeto de debate e decisão prévios pelo Tribunal de origem, tampouco foram opostos embargos de declaração para suscitar o pronunciamento do Juízo a quo sobre o tema.** Aplicáveis, portanto, as Súmulas 282 e 356 desta Corte. IV – Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 756.074-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 10/3/2014). Ex positis, DESPROVEJO o agravo, com fundamento no artigo 21, § 1º, do RISTF. Publique-se. Brasília, 31 de março de 2016. Ministro LUIZ FUX Relator. (STF - ARE: 954102 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/03/2016)

O abuso de poder econômico ou político enseja apuração mediante:

- a) Representação, nos termos do art. 96 da Lei 9504/97 c/c art. 22 da LC n.º 64/90;
 b) AIJE (ART. 22 da LC n.º 64/90) e AIME (art. 14, § 10 da CF88). É exatamente quanto a estas ações que, ao considerá-las de forma genérica como representações, a LC estabelece como consequência a inelegibilidade, nos moldes do art. 1º, § 1º, alínea d da LC n.º 64/90:

Art. 1º São inelegíveis:

I- para qualquer cargo:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;(Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Acerca da arguição de inelegibilidade, dispõe o art. 3º da LC n.º 64/90:

Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

§ 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Não poderá impugnar o registro de candidato o representante do Ministério Público que, nos 4 (quatro) anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária.

Nada obstante a arguição de inelegibilidade pode ocorrer encontrar no candidato, Ministério Público, nos partidos políticos e coligações os sujeitos ativos

para interposição das ações referidas, é no Juízo Eleitoral competente para julgamento do registro que as inelegibilidades podem ser primariamente arguidas, posto que é nesta oportunidade que são de fato aferidas.

6 REELEIÇÃO

Cabe ressaltar, preliminarmente, que a escolha mediante eleições resulta na habilitação para o exercício de mandato eletivo representativo pelo eleito, e que este processo traduz a finalidade da democracia representativa.

O mandato político-representativo é baseado nos princípios da representação e da autoridade legítima (SILVA, 2015, p. 140). O exercício do poder pelo povo, através dos seus representantes está consagrado no rol dos direitos fundamentais previstos no art. 1º da CF88. E quanto à representação, tem-se o exercício do poder pelo representante, que o faz em nome do povo, através de escolhas populares periódicas, revelando a temporariedade do mandato.

Constata-se a provisoriedade do mandato eletivo nas previsões constitucionais que fixam o prazo exercício do mandato, de acordo com o tipo de cargo político-representativo a ser cumprido.

Para prefeito, vice-prefeito, a CF 88 prevê o mandato quatro anos:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

De igual forma, fixa o prazo de quatro anos para os mandatos de Deputados, Governador, Vice-Governador:

Art. 27. O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77 (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 16, de 1997).

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

A Democracia representativa brasileira se consubstancia no pluralismo político e isto reflete exatamente a pluralidade das mais diversas categorias: sociais, econômicas, culturais, ideológicas, políticas, dentre outras. Deste modo, objetiva-se que esta pluralidade permita o acesso de diferentes cidadãos ao exercício do poder.

No que tange ao sistema brasileiro, tem-se que originariamente a reeleição era vedada, com o intuito de garantir a temporariedade dos mandatos eletivos dos chefes do Poder Executivo, permitindo-se a reeleição para os parlamentares. À época, a reeleição era considerada burla à forma republicana de governo, que privilegia, acima de tudo, a alternância do poder.

Entretanto, a Emenda Constitucional n.º 16 de 1997 introduziu a possibilidade da reeleição, dando nova redação ao § 5º do art. 14º da CF88. A partir deste momento, permitiu-se também a reeleição aos detentores dos mandatos de Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal, assim como de Prefeitos, estendendo-se ainda àqueles que os tenham sucedido.

O § 5º do art. 14º da CF88 passou a ter a seguinte redação:

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997).

Torna-se fundamental compreender que o instituto da reeleição, aplicado com base na possibilidade de continuidade administrativa e no princípio republicano, esbarra impedimento à perpetuação de uma mesma pessoa na condução do Executivo. Esta é a razão pela qual a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Tais princípios condicionam a interpretação e a aplicação art. 14, §5º, da

Constituição e, caso não estejam presentes, resta proibida a reeleição.

Portanto, constata-se que a alteração introduzida pela EC n.º 16, de 1997 transformou em direito político positivo o que anteriormente era uma causa de inelegibilidade prevista no texto constitucional.

Contudo, a previsão do § 7º do art. 14 da CF88, ao mesmo tempo de resguarda, de um lado, o princípio republicano, ao evitar que grupos familiares se apoderem do poder local e garantir a alternância de poder; por outro, concede a igualdade de chances, enquanto decorrência da normalidade e legitimidade do pleito, na medida em que impede a interferência na campanha do parente, candidato ao Executivo, quando permite a ressalva no caso do parente já ser titular de mandato eletivo e candidato a reeleição.

Constata-se, assim, que a parte final do art. 14, § 7º da Carta Magna se trata de exceção à regra das inelegibilidades. Por oportuno, cabe salientar que a limitação à reeleição se refere apenas aos cargos do Poder Executivo, haja vista que no Poder Legislativo não existem tais limitações.

7 INELEGIBILIDADE INDIRETA OU REFLEXA

A inelegibilidade reflexa, também denominada indireta ou parental, é aquela que incide sobre o cônjuge ou parente consanguíneo ou afim de detentor de mandato eletivo.

Integrante do rol dos direitos políticos negativos, as inelegibilidades privam o exercício da capacidade eleitoral passiva em certas circunstâncias, e tal efeito não é diferente neste tipo de inelegibilidade, que possui, ainda, uma característica peculiar, que é a incidência da privação de direito político sobre outrem que não o detentor do mandato.

Desde a vigência da constituição republicana de 1891, o direito constitucional positivo brasileiro vem se mostrando contrário a práticas que afetam a normalidade e a legitimidade das eleições em razão do vínculo conjugal e/ou de parentesco com o detentor do mandato eletivo. A análise daquele instrumento normativo revela a preocupação com a formação de oligarquias políticas, baseadas em núcleos familiares.

Este tipo de prática revela afronta à autenticidade, à transparência e à impessoalidade do processo eleitoral, essenciais à consolidação do regime

democrático e à preservação da forma republicana de governo. Esta preocupação também foi reafirmada nas demais cartas políticas que sucederam a Constituição de 1891, quais sejam as cartas de 1934, 1946, 1967 e 1969.

A fim de resguardar estes valores foram fixadas situações de inelegibilidade com o objetivo de impedir a formação de grupos familiares permanentes no poder, constituindo-se em instrumentos de mera dominação política para obter vantagens pessoais.

Esta inelegibilidade encontra previsão no artigo 14, § 7º da Constituição Federal, cujo texto prevê que são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de Estado, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Esta inelegibilidade é classificada como inata ou originária, haja vista que decorrente de uma adequação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral devido a uma característica própria, e não de uma sanção que lhe foi aplicada.

Assim, depreende-se que existem certos fatos são determinantes da ocorrência das inelegibilidades, impedindo-os de serem votados e, conseqüentemente, de exercerem a função pública decorrente de eleição, a exemplo do vínculo de parentesco com o detentor do mandato.

Portanto, a denominada inelegibilidade reflexa ocasiona exatamente esta privação do exercício da capacidade eleitoral passiva àquele que mantém determinado vínculo com o exercente do cargo eletivo.

Em geral, como já assinalado, as inelegibilidades intencionam proteger a probidade administrativa, a normalidade para o exercício do mandato, resguardar o mandato das influências do poder econômico, do abuso do poder político, em decorrência do exercício da função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Sobre esta questão, esclarece José Afonso da Silva (2016, p. 391):

Entenda-se que a cláusula “contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função...” só se refere à normalidade e à legitimidade das eleições. Isso quer dizer que “a probidade administrativa” e “a moralidade para o exercício do mandato” são valores autônomos em relação àquela cláusula; não são protegidos contra a influência do poder econômico ou abuso de função, etc., mas como valores em si mesmos dignos de proteção, porque a improbidade e imoralidade, aí, conspurcam só por si a lisura do processo eleitoral”.

E o objetivo do mandamento constitucional previsto no art. 14, § 7º não é outro senão evitar que o chefe do Poder Executivo utilize o prestígio e a influência do seu cargo para beneficiar a candidatura do cônjuge, companheira(o) ou parente, em detrimento da isonomia que deve nortear todo o processo eleitoral.

Ao fazer referência ao cônjuge a lei também autoriza a sua aplicação a(o) companheira(o), ainda que não o tenha feito expressamente. Recorrendo ao Direito Civil pátrio, tem-se que a união estável se equipara ao casamento e, por este motivo, não há dúvida quanto à possibilidade de ser aplicada a inelegibilidade reflexa nos caos de união estável. O Código Civil Brasileiro, ao prever em seu art.1.595 que "cada cônjuge ou companheiro é aliado aos parentes do outro pelo vínculo de afinidade", certamente admitiu que, uma vez constatada a união estável, configura-se também o parentesco, por afinidade.

Neste sentido o recente julgado do TSE:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AGR MANEJADO EM 16.10.2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB). INDEFERIMENTO. UNIÃO ESTÁVEL. VEREADOR. IRMÃO. PREFEITO CANDIDATO À REELEIÇÃO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NÃO PROVIMENTO. 1. Firme a jurisprudência deste Tribunal Superior de que a parte final do art. 14, § 7º, da CF/1988 constitui exceção à norma geral da cláusula de inelegibilidade, devendo ser aplicada de forma objetiva, independentemente das eventuais circunstâncias que envolvam o parentesco. 2. **A união estável atrai a incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/1988.** Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE - RESPE: 00002014320166170068 TUPARETAMA - PE, Relator: Min. Rosa Maria Weber Candiota Da Rosa, Data de Julgamento: 10/11/2016, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 10/11/2016).

Sobre esta questão, inclusive, o Tribunal regional Eleitoral da Bahia decidiu, recentemente sobre a não incidência de causa de inelegibilidade diante de não comprovação de união estável, haja vista que o direito de se candidatar deve sofrer mínimas restrições. Tal julgado, abaixo transcrito, encontrou guarida na jurisprudência desta Corte Superior (REspe nº 39723/PR, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJe de 5.9.2014), a qual é assente no sentido de que, com base na compreensão da reserva legal proporcional, as causas de inelegibilidade deve sofrer interpretação restrita, a fim de que seja evitada a privação de direitos políticos a partir de fundamentos inseguros, presumidos, de forma a ofender direitos fundamentais:

Recurso eleitoral. Registro de candidatura. Vereador. Impugnação julgada procedente. Registro indeferido. União estável. Prova insuficiente. Art. 14, § 7º da CF/88. Inelegibilidade reflexa. Não configuração. Norma restritiva de

direitos. Juízo de certeza. Inexistência. Provimento. 1. Em não havendo provas suficientes para constituir um juízo de certeza acerca da existência da alegada união estável entre o recorrente e a filha do prefeito, levando-se em consideração que não se pode restringir direitos com espeque em presunções, impõe-se reconhecer não verificada a incidência da inelegibilidade reflexa, prevista no art. 14, § 7º da Constituição Federal; 2. Recurso a que se dá provimento. (TRE-BA - RE: 10020 IBIQUERA - BA, Relator: MARCELO JUNQUEIRA AYRES FILHO, Data de Julgamento: 06/10/2016, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 19:17, Data 06/10/2016)

Ressalta-se que o concubinato, abordado no Código Civil Brasileiro em seu art. 1.727, ao revelar uma convivência marital, também foi considerado pelo TSE como ensejador de inelegibilidade reflexa, haja vista que ocasiona uma relação de parentesco por afinidade. Assim, do mesmo modo que a inelegibilidade atinge o cônjuge e o convivente, também o faz no concubinato, gerando os mesmos impedimentos e possibilidades de viabilizar o exercício da capacidade eleitoral passiva.

Assim, a inelegibilidade reflexa atinge o cônjuge/companheiro/concubino e parentes de chefes do poder Executivo, quais sejam: Presidente da República, Governador de Estado ou do Distrito Federal e Prefeito.

Apresenta-se inquestionável a incidência da inelegibilidade reflexa no caso de vínculo decorrente de união homoafetiva, haja vista que é equiparada à relação conjugal.

De acordo com o STF:

Como frisado pelo voto do relator do acórdão recorrido, após o precedente citado pelo requerente, de 1997, a orientação jurisprudencial do TSE já havia se inclinado a interpretar teleologicamente a regra do art. 14, § 7º, da Constituição Federal em casos substancialmente equiparáveis ao presente, incluindo sob o âmbito de sua incidência, por exemplo, as uniões estáveis homoafetivas, apesar de a referida disposição aludir expressamente apenas à figura do cônjuge, que também pressuporia, em tese, a satisfação dos requisitos formais do casamento civil (RESPE nº 24.564, Rel. Min. Gilmar Mendes, de 01.01.2004). (AC 2891 MC, Relator Ministro Luiz Fux, Decisão Monocrática, julgamento em 6.6.2011, DJe de 16.6.2011) Supremo Tribunal Federal julgaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, que reconheceu a união estável para casais do mesmo sexo.

A inelegibilidade reflexa não incide sobre os parentes do vice. Uma vez que não incide sobre o vice, a inelegibilidade reflexa não implicará no impedimento de seus parentes, ainda que este integre a chapa do candidato a vice. É o caso por exemplo, do filho do vice-prefeito que se candidata a prefeito isoladamente ou através de coligação, sendo o candidato a vice-prefeito o próprio pai, que já era detentor do cargo de vice.

Todavia, revela-se válida também para os parentes do sucessor, o que faz com que exista a possibilidade de ocorrer também para o vice que tenha sucedido o titular.

Quanto à substituição do titular do mandato, esta ensejará a inelegibilidade caso tenha ocorrido dentro de seis meses anteriores ao pleito.

Partindo da premissa de que os direitos políticos se constituem direitos fundamentais e, mais do que isto, direitos humanos e universais, revela-se a inelegibilidade reflexa como um intrigante instrumento de restrição de direitos. Isto porque através dela o direito do cidadão é atingido devido a uma característica bastante peculiar, que é fato de ter contra si um vínculo com o detentor do mandato.

Todavia, ao prever este tipo de impedimento, intencionou-se prevenir a formação de oligarquias, assim como o continuísmo e da permanência de um mesmo grupo familiar na chefia do Executivo. De forma que o princípio republicano, fundado nos postulados da eletividade, alternância do poder político e temporariedade dos mandatos, pudesse ser resguardado. E para isto, nesta hipótese, torna-se necessário atingir a capacidade eleitoral de que mantém o vínculo de parentesco mais próximo com o detentor do mandato.

Outra característica desta inelegibilidade é o fato de ser relativa; isto se deve ao fato de que a mesma somente atinge os cônjuges e parentes detentores de mandato que intencionem concorrer na mesma circunscrição onde está sendo exercido do mandato pelo titular.

Neste particular, cabe esclarecer que o legislador, ao estabelecer no texto legal que a inelegibilidade ocorre na jurisdição do titular, em verdade, intencionou fixar tal restrição no âmbito da circunscrição do titular. Esclareça-se que “jurisdição” é a atividade típica do Poder Judiciário, consistente em dizer o direito aplicável ao caso concreto. A finalidade desta restrição é atingir a capacidade eleitoral passiva do cônjuge ou parente no âmbito de atuação administrativa do detentor do mandato, a fim de salvaguardar, sobretudo, a moralidade pública.

Nos termos do art 86 do Código Eleitoral Brasileiro: “Nas eleições presidenciais, a *circunscrição* será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo Município”. E, resolvendo o equívoco do legislador, o TSE se pronunciou no Ac.-TSE, de 18.9.2008, no REspe nº 29730:

Ac.-TSE, de 18.9.2008, no REspe nº 29730: o vocábulo jurisdição, inserido no art. 14, § 7º, da CF/1988, que dispõe sobre inelegibilidade reflexa, deve ser interpretado no sentido do termo *circunscrição* contido neste dispositivo,

de forma a corresponder à área de atuação do titular do Poder Executivo. (Ac.-TSE, de 18.9.2008, no REspe nº 29730).

Portanto, a jurisprudência esclareceu o erro do legislador, para adequar a interpretação do texto legal. Ao tratar das inelegibilidades relativas, esclarece José Afonso da Silva:

As inelegibilidades relativas constituem restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais em que, no momento da eleição, se encontre o cidadão. O relativamente inelegível é titular de elegibilidade, que, apenas, não pode ser exercida em relação a algum cargo ou função eletiva, mas o poderia relativamente a outros, exatamente por estar sujeito a um vínculo funcional, ou de parentesco ou de domicílio que inviabiliza sua candidatura na situação vinculada.

Não entraremos aqui no casuísmo da lei complementar, apenas nos ateremos às normas constitucionais, segundo as quais são relativamente inelegíveis:

(A)....

(B) Por motivo de parentesco, no território de circunscrição do titular (o art. 14, § 7º, diz, erroneamente, no território da jurisdição do titular, porquanto, em relação a vínculo político-eleitoral, não se trata de jurisdição, mas de circunscrição), os cônjuges e os parentes consanguíneos e afins, até o segundo grau

por motivo de parentesco, no território em relação tendo em vista que tal situação envolve um vínculo político-eleitoral, não se trata de jurisdição, mas de circunscrição), os cônjuges e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, ou do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titulares de mandato eletivo e candidatos à reeleição. Essa inelegibilidade aproxima-se da absoluta, especialmente quanto ao cônjuge e aos parentes do Presidente da República, não titulares de mandato, que não podem pleitear eleição para cargo ou mandato algum. (SILVA, 2015, P. 395).

A circunscrição eleitoral é definida como o espaço geográfico em que uma eleição acontece. Na eleição do presidente e vice-presidente da República, a circunscrição é o país; O estado será a circunscrição eleitoral nas para senador, governador e vice-governador, deputados federais e estaduais; E o município o será nas eleições de prefeito e vereadores.

Refere-se a circunscrição eleitoral a um aspecto territorial em que a justiça eleitoral é organizada, refletindo a abrangência territorial da eleição, o território da eleição. Este território pode ser o Município, o Estado ou o País.

Portanto, no âmbito da circunscrição municipal, ocorrem as eleições para os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador; as realizadas na circunscrição estadual são as de Governador, Vice-Governador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador. Por fim, aquelas de caráter são as relativas aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

Quanto à circunscrição municipal, tem-se a competência do Juiz da Zona

Eleitoral. No que tange à estadual, a competência é do respectivo Tribunal Regional Eleitoral. E a competência será do TSE quando a circunscrição for nacional.

A circunscrição eleitoral é de fundamental importância na abordagem do domicílio eleitoral, da competência jurisdicional, e como determinante na análise da inelegibilidade parental, eis que somente podem concorrer às eleições pessoas que tenham domicílio na circunscrição e os parentes do Chefe do Executivo são inelegíveis nos limites territoriais da circunscrição eleitoral.

A inelegibilidade reflexa incide, portanto, para os cônjuges e parentes de Prefeitos, os quais não poderão se candidatar no mesmo município. Contudo, os mesmos poderão ser candidatos em outro município e, ainda, disputar cargos eletivos estaduais ou federais.

Já o cônjuge e parentes de governadores não podem disputar qualquer cargo no mesmo Estado. Portanto, não poderão concorrer aos cargos de Senador, Governador e vice, Deputado (federal e estadual), Prefeito e vice, assim como vereador. Assim, nestes casos a inelegibilidade indireta não acometerá os cônjuges ou parentes caso venham a se candidatar fora da circunscrição do detentor do mandato.

De referência ao âmbito nacional, pode-se afirmar que é quando a inelegibilidade reflexa ocorre em sua forma mais ampla, posto que atinge cônjuge ou parente de detentor de mandato de Presidente da República, os quais não poderão concorrer a qualquer cargo, seja municipal, estadual ou nacional, haja vista que nesta situação a circunscrição abrange todo o país.

De referência à incidência de inelegibilidade reflexa relativamente à circunscrição, a jurisprudência do TSE assim tem se manifestado:

ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MUNICÍPIO DESMEMBRADO. VÍNCULO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA. NÃO PROVIMENTO. **1. O cônjuge e os parentes de prefeito em segundo mandato são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito.** Precedentes. 2. Na espécie, não há óbice à candidatura da agravada, pois é incontroverso que o Município de Porto Seguro/BA, pelo qual concorre, foi desmembrado do Município de Eunápolis/BA há mais de vinte anos, o que evidencia sua autonomia administrativa (Precedente: AgR-REspe 167-86, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 13.11.2012). 3. Agravo regimental não provido. (TSE - AgR-REspe: 83291 BA, Relator: Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 11/12/2012, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 11/12/2012)

Em recente julgado, ao apreciar a ocorrência de inelegibilidade reflexa o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia assim entendeu:

Recurso eleitoral em requerimento de registro de candidatura. Arguição de intempestividade. Inocorrência. Ato doloso de improbidade administrativa. Domicílio eleitoral na circunscrição. Inelegibilidade reflexa por parentesco. Falta de provas. Desprovemento. 1. Não há que se falar em intempestividade do apelo interposto dentro do prazo legal; 2. Compete ao impugnante demonstrar que o candidato foi condenado pela prática de ato de improbidade administrativa; 3. O aspirante a cargo eletivo demonstrou ter domicílio eleitoral na circunscrição; 4. A inelegibilidade reflexa por parentesco não se estende a todos os municípios integrantes de uma mesma zona eleitoral. (TRE-BA - RE: 11021 SANTA CRUZ CABRÁLIA - BA, Relator: JOSÉ EDIVALDO ROCHA ROTONDANO, Data de Julgamento: 13/10/2016, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 19:00, Data 13/10/2016).

Assim, nota-se a preocupação do julgador ao analisar e decidir quanto à incidência deste tipo de impedimento, haja vista que a sua restrição deve atingir minimamente os direitos políticos cidadão.

8 ABORDAGEM CRÍTICA ENTRE INELEGIBILIDADE REFLEXA E O DIREITO DE REELEIÇÃO

Consoante já abordado, ao incidir em uma inelegibilidade reflexa o cidadão tem comprometida a sua capacidade eleitoral passiva, ainda que possua regular capacidade eleitoral ativa e preencha as condições de elegibilidade. Contra ele, pode ainda incidir um requisito obstativo ao exercício do direito de ser votado. E isto se traduz na inelegibilidade.

Considerando a premissa de que os direitos políticos equivalem a direitos humanos e universais, certamente que as restrições ao exercício dos mesmos deverão atingir minimamente estes direitos.

Daí que as hipóteses de inelegibilidade absoluta, quais sejam, aquelas fixadas no art. 14, § 4º da CF88, e que implicam impedimento eleitoral a qualquer cargo eletivo assumem caráter excepcional. Nas palavras de José Afonso da Silva (2016, p.393):

Rigorosamente absoluta, como se percebe, é apenas a inelegibilidade dos analfabetos e dos que perderam os direitos políticos, porque os demais têm, ao menos, uma expectativa de cessação do impedimento. Nota-se que os absolutamente inelegíveis são aqueles que não são titulares da elegibilidade. O absoluto está precisamente nisto: Não podem pleitear eleição alguma, e nem dispõem de prazo de cessação do impedimento. Por isso, embora quem se encontre na situação das inelegibilidades arroladas nas alíneas b a e do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90 não possa candidatar-se “para qualquer cargo”, não está em inelegibilidade

absoluta, porque depende dele sair do impedimento, desincompatibilizando-se em tempo hábil. Não é absoluta a inelegibilidade quando se prevê prazo de desincompatibilização e meios de liberação do vínculo dependente do sujeito inelegível.

Assim, nota-se que existem inelegibilidades que permitem a solução do impedimento anteriormente ao pedido de habilitação para ser eleito, diga-se do registro de candidatura.

Visando solucionar o enquadramento em determinada inelegibilidade tem-se o instituto da desincompatibilização, oportunidade em que o candidato se afasta da inelegibilidade que o acomete, a fim de viabilizar a sua candidatura. Trata-se de ato que o retira da condição de inelegível e permite que exerça normalmente a sua capacidade eleitoral passiva. De acordo com o TSE:

“[...] A denominação ‘desincompatibilização’ desse modo, ficou reservada aos ocupantes de cargo público aos quais a lei impusesse afastamento definitivo de suas funções, cessando a remuneração paga pelos cofres públicos e, o mais importante, a possibilidade de abuso de poder econômico ou político. [...]” (Ementa não transcrita por não reproduzir a decisão quanto ao tema).(Ac. n° 13.545, de 5.12.96, rel. Min. Francisco Rezek.)

A desincompatibilização poderá significar um afastamento temporário ou definitivo. A jurisprudência do TSE assim se pronunciou acerca da desincompatibilização:

“[...] a desincompatibilização, stricto sensu, é denominação que se deve reservar ao afastamento definitivo, por renúncia, a exoneração, dispensa ou aposentadoria, do mandato eletivo, cargo ou emprego público gerador de inelegibilidade [...]” (Ementa não transcrita por não reproduzir a decisão quanto ao tema). (Res. n° 18.019, de 2.4.92, rel. Min. Sepúlveda Pertence.)

Quanto ao aspecto da forma como pode ser solucionado o impedimento à capacidade de ser votado, a inelegibilidade indireta se apresenta como situação bastante particular. Note-se que nos outros casos em que a inelegibilidade acontece é o aspirante a candidato que necessita atingir os requisitos necessários e solucionar o motivo ensejador da inelegibilidade que o acomete.

No caso da inelegibilidade reflexa, cria-se uma situação específica, particularíssima, em que há necessidade de que o titular do mandato promova a sua desincompatibilização para que o cônjuge ou parente aspirante ao cargo eletivo fique habilitado a participar das eleições como candidato, resguardando-se, assim, a sua elegibilidade. Ainda que seja sobre o cônjuge ou parente que recaia o impedimento, ele nada tem a fazer, tão somente, haja vista que depende da vontade do titular do mandato.

Outra importante discussão envolve inelegibilidade e reeleição. A princípio

parece justo que se ao titular do mandato seja facultada a possibilidade de reeleição sem desincompatibilização, em tese para o cônjuge ou parente também seria permitido ser eleito. Nesta situação, a princípio, da interpretação do dispositivo legal, ter-se-ia um impedimento atribuído apenas ao cônjuge ou parente.

Contudo, a jurisprudência do TSE firmou entendimento no sentido de que o titular do mandato deverá se desincompatibilizar até seis meses antes do pleito para que possa ser sucedido por seu cônjuge ou parente:

“Consulta. Governador. Renúncia. Inelegibilidade. Afastamento. I- O Governador de Estado, se quiser concorrer a outro cargo eletivo, deve renunciar a seu mandato até seis meses antes do pleito (CF, art. 14, § 6º). II- A renúncia do governador em primeiro mandato, até seis meses antes do pleito, torna elegíveis os parentes relacionados no art. 14, § 7º, da Constituição Federal. III- A renúncia do Governador, até seis meses antes da eleição, torna seus parentes elegíveis (CF, art. 14, § 7º) para cargo diverso, na mesma circunscrição. IV- Presidente da Câmara Municipal que exerce provisoriamente o cargo de Prefeito não necessita não necessita desincompatibilizar-se para se candidatar a este cargo, para um único período subsequente (TSE-RES n.º 22.119-DJ 16-12-2005, p. 200).

“[...] Inelegibilidade. CF. Art. 14 § 7º. Registro de candidato. Indeferimento. Vereador. Irmão. Prefeito. desincompatibilização. Ausência. 1. A jurisprudência desta Corte é remansosa no sentido de que é necessário o afastamento do titular do Poder Executivo, para que o cônjuge ou parente se candidate a cargos políticos na mesma área de jurisdição.[...]”
(Ac. De 23.9.2008 no AgR- Espe n.º 29.786, rel. Min. Marcelo Ribeiro).

Ainda no que se refere à análise da reeleição, também há necessidade de serem observados os conceitos de sucessão e substituição, haja vista que a proibição do terceiro mandato atinge tanto o chefe do executivo quanto o vice. Portanto, a sucessão se dá nos casos de vacância enquanto que ocorre a substituição nas situações de caráter temporário, a exemplo de férias, viagens). Ambas as situações ocasionam efeitos na reeleição. Em síntese, o terceiro mandato é vedado e a sucessão ou substituição do titular pelo vice no curso do primeiro e segundo mandatos enseja a sua inelegibilidade para a vaga de titular, posto que caracterizaria um terceiro mandato. Isto vale de forma inversa, ou seja, tendo exercido dois mandatos, não poderá o titular se candidatar a vice. Contudo, o vice que não exerceu substituição ou sucessão poderá ser candidato a titular, assim como poderá pleitar a sua reeleição caso tenha sucedido o titular apenas uma vez.

No que tange à aplicação do art. 14, § 5º da CF 88, assim se pronunciou STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. VICE-PREFEITO. SUBSTITUIÇÃO OU

SUCESSÃO. DISCUSSÃO IMPROFÍCUA NO QUE RESPEITA À APLICAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REELEIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - Os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso do mandato poderão ser reeleitos para um único período subsequente, nos termos do § 5º do art. 14 da Constituição Federal. II □ No que respeita à aplicação do art. 14, § 5º, para o fim de permitir-se a reeleição, é improfícua a discussão da ocorrência de substituição ou sucessão. Precedentes. III □ Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 756073 PI, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 17/12/2013, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 12-02-2014 PUBLIC 13-02-2014).

Como resguardo ao princípio da isonomia, a obrigatoriedade de desincompatibilização do titular do mandato permite que a possibilidade de se candidatar seja estendida ao cônjuge e parentes, não sendo mero privilégio àquela que já é detentor do mandato. A jurisprudência do TSE é pacífica neste sentido:

RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EX-CÔNJUGE ELEITO E REELEITO PREFEITO NO MESMO MUNICÍPIO. DISSOLUÇÃO DA SOCIEDADE CONJUGAL NO CURSO DO SEGUNDO MANDATO. IRRELEVÂNCIA. PROVIMENTO. 1. O TSE, interpretando sistematicamente o art. 14, §§ 5º e 7º, da CF/88, consignou que o cônjuge e os parentes dos Chefes do Poder Executivo são elegíveis para o mesmo cargo, no período subsequente, desde que os titulares dos mandatos sejam reelegíveis e tenham renunciado ao cargo ou falecido até seis meses antes do pleito. Precedentes. 2. No caso dos autos, considerando que o ex-cônjuge da recorrida não é reelegível para o cargo de prefeito do Município de São João do Paraíso/MG nas Eleições 2012 - por ter sido eleito e exercido o mandato nas duas eleições imediatamente anteriores - a suposta ausência de fraude à lei quanto à dissolução da sociedade conjugal é irrelevante. 3. Recursos especiais providos para indeferir o pedido de registro de candidatura de Mônica Cristine Mendes de Sousa ao cargo de prefeito do Município de São João do Paraíso/MG nas Eleições 2012. (TSE - AgR-REspe: 22077 MG, Relator: Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Data de Julgamento: 27/11/2012, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 27/11/2012)

De referência à compatibilização entre possibilidade a reeleição e a regra insculpida no § 7º do art. 14, nota-se que a previsão constante do referido dispositivo permitiu que fosse estendida ao cônjuge a possibilidade conferida ao titular do mandato, protegendo-se assim o princípio da isonomia.

Assim, invocando os princípios do republicanismo e da continuidade administrativa, o TSE reforçou a possibilidade reeleição desde que tais princípios sejam observados:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PAI CANDIDATO À REELEIÇÃO AO CARGO DE PREFEITO. FILHO SUPLENTE DE VEREADOR NA DATA DO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA E CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR. INELEGIBILIDADE REFLEXA. POSTERIOR ASSUNÇÃO DEFINITIVA DO FILHO AO CARGO DE VEREADOR EM RAZÃO DE RENÚNCIA DO TITULAR. IRRELEVÂNCIA. RECURSO PROVIDO. 1. O

instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa na condução do Executivo, razão pela qual a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Portanto, ambos os princípios - continuidade administrativa e republicanismo - condicionam a interpretação e a aplicação teleológica do art. 14, § 5º, da Constituição. A reeleição, como condição de elegibilidade, somente estará presente nas hipóteses em que esses princípios forem igualmente contemplados e concretizados.

2. Já o art. 14, § 7º, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual "são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito", resguarda, de um lado, o princípio republicano, ao evitar que grupos familiares se apoderem do poder local; por outro, o próprio princípio da igualdade de chances - enquanto decorrência da normalidade e legitimidade do pleito -, pois impede a interferência da campanha do parente, candidato ao Executivo, na disputa pela vereança, "salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição".

3. A parte final do art. 14, § 7º, da Carta Magna constitui exceção à regra geral da cláusula de inelegibilidade, devendo ser interpretada restritivamente. No caso concreto, na data do pedido de registro de candidatura para as eleições de 2012, o recorrido, filho, era suplente de vereador, não titular, e candidato ao cargo de vereador, enquanto o pai era candidato à reeleição ao cargo de prefeito, o que atrai a referida causa de inelegibilidade, considerados os princípios constitucionais republicano e da igualdade de chances. Precedentes do TSE e do STF.

4. A assunção definitiva do candidato ao cargo de vereador, após o pedido de registro de candidatura para as eleições de 2012, não se qualifica como alteração fática e jurídica superveniente capaz de afastar a inelegibilidade do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, pois a referida norma constitucional visa proteger princípios constitucionais - republicano e igualdade de chances - que não podem ser afastados em razão de uma regra infraconstitucional (art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997), direcionada, sobretudo, às inelegibilidades infraconstitucionais que buscam resguardar "a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato" (art. 14, § 9º, da Constituição Federal de 1988). Argumento que se reforça com a circunstância verificada no caso concreto, visto que a assunção definitiva do recorrido ao cargo de vereador, em 17.8.2012, ocorreu três dias após o TRE/MA manter o indeferimento do registro na sessão de 14.8.2012, o que sugere indevido casuísmo.

5. Recurso especial eleitoral provido. (TSE - RESPE: 00001721020126100106 PRESIDENTE SARNEY - MA, Relator: Min. Gilmar Ferreira Mendes, Data de Julgamento: 17/12/2015, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 48, Data 10/03/2016, Página 10)

Percebe-se, então, que ao titular do mandato eletivo é conferida a possibilidade de interferir na elegibilidade de seu cônjuge e parentes, seja ocasionando a inelegibilidade pelo exercício do mandato ou, de modo diverso, "restaurando" a elegibilidade dos mesmos na medida em que afasta a inelegibilidade em razão de sua desincompatibilização.

Outra questão que emerge da análise das inelegibilidades é a situação que envolve a renúncia, cassação ou óbito no curso do exercício do segundo mandato. É

certo que a morte de um dos consortes enseja a extinção tanto da sociedade quanto do vínculo conjugal, o que, a princípio, poderia significar que não mais haveria a incidência da inelegibilidade reflexa.

Contudo, a este respeito, a jurisprudência tem sido pacífica no sentido de que incidirá a inelegibilidade reflexa, prevenindo-se o exercício de terceiro mandato pelo grupo familiar, salvo se o óbito, renúncia ou cassação tiver ocorrido há mais de seis meses da data do pleito. A este respeito entendem o TSE e o STF:

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EX-CÔNJUGE ELEITO PREFEITO EM 2004. ÓBITO. AGRAVADA ELEITA NO MESMO MUNICÍPIO EM 2008. NOVA CANDIDATURA EM 2012. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO. PROVIMENTO. 1. Considerando que o ex-cônjuge da agravada foi eleito em 2004 - vindo a falecer no curso do mandato - e que a agravada foi eleita para o mesmo cargo em 2008, é vedada sua candidatura à reeleição nas Eleições 2012, sob pena de configuração de terceiro mandato consecutivo do mesmo grupo familiar, nos termos da interpretação sistemática conferida por esta Corte ao art. 14, §§ 5º e 7º, da CF/88. 2. Agravos regimentais providos para indeferir o pedido de registro de candidatura de Yasnaia Pollyanna Werton Dutra ao cargo de prefeito do Município de Pombal/PB nas Eleições 2012. (TSE - AgR-RESpe: 18247 PB, Relator: Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 18/12/2012, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/12/2012).

CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MORTE DE PREFEITO NO CURSO DO MANDATO, MAIS DE UM ANO ANTES DO TÉRMINO. INELEGIBILIDADE DO CÔNJUGE SUPÉRSTITE. CF, ART. 14, § 7º. INOCORRÊNCIA. 1. O que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação de inibir que a dissolução fraudulenta ou simulada de sociedade conjugal seja utilizada como mecanismo de burla à norma da inelegibilidade reflexa prevista no § 7º do art. 14 da Constituição. Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges. 2. Recurso extraordinário a que se dá provimento. (STF - RE: 758461 PB, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 22/05/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO)

Assim, considerando que a previsão do § 7º do art. 14 da CF 88 tem como objetivo inibir a perpetuação política de grupos familiares e inviabilizar a utilização da máquina administrativa em benefício de parentes detentores de poder, é correto afirmar que tais circunstâncias são afastadas caso a morte do titular do mandato no curso do prazo legal de desincompatibilização. Com a morte, desfaz-se o grupo político familiar e os aspirantes ao poder não possuirão mais os benefícios que poderiam obter em razão do exercício do poder pelo exercente do mandato.

Outrossim, a Súmula 6 do TSE consagrou a possibilidade de candidatura para o cargo de chefe do Executivo o cônjuge e os parentes, indicados no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, do titular do mandato, desde que o titular do cargo

estivesse na condição de reelegível e tenha falecido, renunciado ou se afastado definitivamente do cargo até seis meses antes do pleito.

Ocorrendo o óbito do titular no curso do seu primeiro mandato, o cônjuge supérstite poderá se candidatar a fim de suceder o falecido. Contudo, caso seja eleito, não poderá pleitear a sua reeleição. Este é o entendimento firmado pelo TSE, conforme consultas 888 e 939, assim como também encontra respaldo na Súmula Vinculante n.º 18 do STF, que assim estabeleceu: “ A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal”.

Também quanto a separação judicial do titular do mandato, a jurisprudência mantém entendimento semelhante àquele já firmado para o caso de falecimento. Acrescente-se a isto o entendimento dominante na jurisprudência pela incidência da inelegibilidade reflexa quando há separação de fato, ainda que esta ocorra no curso do primeiro mandato e a separação judicial durante o segundo mandato.

Sobre este tema, a Suprema Corte Federal se pronunciou em minucioso acórdão :

Trata-se de agravo contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto de acórdão proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral composto pela seguinte “RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EX-CÔNJUGE ELEITO E REELEITO PREFEITO NO MESMO MUNICÍPIO. DISSOLUÇÃO DA SOCIEDADE CONJUGAL NO CURSO DO SEGUNDO MANDATO. IRRELEVÂNCIA. PROVIMENTO. 1. O TSE, interpretando sistematicamente o art. 14, §§ 5º e 7º, da CF/88, consignou que o cônjuge e os parentes dos Chefes do Poder Executivo são elegíveis para o mesmo cargo, no período subsequente, desde que os titulares dos mandatos sejam reelegíveis e tenham renunciado ao cargo ou falecido até seis meses antes do pleito. Precedentes. 2. No caso dos autos, considerando que o ex-cônjuge da recorrida não é reelegível para o cargo de prefeito do Município de São João do Paraíso/MG nas Eleições 2012 - por ter sido eleito e exercido o mandato nas duas eleições imediatamente anteriores -a suposta ausência de fraude à lei quanto à dissolução da sociedade conjugal é irrelevante. 3. Recursos especiais providos para indeferir o pedido de registro de candidatura de Mônica Cristine Mendes de Sousa ao cargo de prefeito do Município de São João do Paraíso/MG nas Eleições 2012”(fls. 744-745). No RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se violação aos arts. 5º, XXXV e LV, 14, § 5º e § 7º, e 93, IX, da mesma Carta. A pretensão recursal não merece acolhida. Isso porque o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência desta Corte no sentido de que, a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da constituição federal, conforme preceitua a Súmula Vinculante 18. A recorrente, em razões de extraordinário, afirma que não se aplica ao caso a referida súmula vinculante, tendo em vista que a mesma era elegível para o cargo de Prefeito nas eleições de 2012, uma vez que se separou de fato do ex-Chefe do Executivo municipal no curso do primeiro mandato, não possuindo vida conjugal com ele desde 2006. Contudo, diante

da decisão proferida pelo TSE (fls. 752-753), verifico que a separação judicial da recorrente ocorreu em 7/10/2010, ou seja, no curso do segundo mandato do seu ex-cônjuge. Por oportuno, destaco que o Plenário desta Corte no julgamento RE 568.596/MG, de minha relatoria, assentou que: “a inelegibilidade reconhecida relativamente à recorrente não ficaria caracterizada se a separação judicial ou o divórcio – não se trata da separação de fato – tivesse ocorrido antes do exercício do segundo mandato de seu ex-marido na Prefeitura, conforme decorre da Resolução TSE 22.729, de 11/3/2008, relator o Ministro Cezar Peluso (...). Não há falar, portanto, em elegibilidade da recorrente, dado que a separação de fato do casal ocorreu durante o primeiro mandato do então Prefeito e a dissolução da sociedade conjugal, depois convertida em divórcio, durante o segundo mandato, não havendo o Prefeito, seu ex-marido, se desincompatibilizado seis meses antes do pleito” (grifei). Com efeito, apenas a separação judicial no curso do primeiro mandato afasta a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF, não sendo relevante a ocorrência da separação de fato no decorrer daquele período em razão desta não ter o condão de dissolver o vínculo conjugal. Ademais, ressalto que para se verificar a condição de elegibilidade da recorrente referente à existência de vínculo matrimonial no momento do registro da sua candidatura, necessário seria reexame do conjunto fático probatório constante dos autos, o que inviabiliza o recurso extraordinário nos termos da Súmula 279 do STF. Por fim, este Tribunal tem consignado, por meio de remansosa jurisprudência, que, em regra, a alegação de ofensa aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da prestação jurisdicional, quando dependente de exame prévio de normas infraconstitucionais, configura situação de ofensa reflexa ao texto constitucional, o que inviabiliza o conhecimento do recurso extraordinário. É certo, ainda, que não há contrariedade ao art. 93, IX, da Carta Magna, quando o acórdão recorrido encontra-se suficientemente fundamentado. Nesse sentido, menciono as seguintes decisões, entre outras: AI 663.125-AgR/PE, Rel. Min. Cármen Lúcia; AI 806.313-AgR/RN, Rel. Min. Ayres Britto; AI 756.336-AgR/MG, Rel. Min. Ellen Gracie; AI 634.217-AgR/GO, Rel. Min. Joaquim Barbosa; AI 764.042-AgR/MA, Rel. Min. Eros Grau; AI 508.047-AgR/RJ, Rel. Min. Cezar Peluso; AI 643.180-AgR/BA, Rel. Min. Gilmar Mendes; AI 787.991-AgR/DF, de minha relatoria. Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput). Publique-se. Brasília, 3 de abril de 2014. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI- Relator -(STF - ARE: 744654 MG, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 03/04/2014, Data de Publicação: DJe-072 DIVULG 10/04/2014 PUBLIC 11/04/2014).

Cabe pontuar que eventos como renúncia, cassação de diploma e morte afetam o patrimônio jurídico-eleitoral do cônjuge/companheiro e parentes e, conseqüentemente, atingem os direitos destes à candidatura.

Consoante a previsão do art. 14, § 4º da CF88, tal inelegibilidade também atinge os parentes, sejam consanguíneos em linha reta ou colaterais, até o 2º grau, assim como os afins, também em linha reta e colateral. Para o fim de discorrer quanto à incidência de inelegibilidade reflexa nestas situações e possibilidade de reeleição, esclareça-se que esta hipótese contempla os seguintes parentes consanguíneos: pais, avós, filhos (biológicos ou adotivos), netos e irmãos; e são afins: sogro, sogra, sogro-avô, sogra-avó, genro, cunhado, cunhada, nora, genro-neto e nora-neta. Portanto, a inelegibilidade reflexa atinge toda esta linha de parentesco

relacionada. Deste modo, para que o parente possa se candidatar há necessidade de desincompatibilização do titular do mandato do Poder Executivo a fim de que seu parente possa concorrer. Caso contrário, o parente incidirá na inelegibilidade indireta. Analisando-se o rol de parentesco acima, constata-se que não está incluído o cônjuge ou companheiro (a) do(a) cunhado(a) titular do mandato, o qual, por conseguinte, poderá pleitear normalmente a sua candidatura.

A inelegibilidade reflexa também é aplicável nos casos de **eleições suplementares, que se constituem na renovação da eleição ocorrida devido a anulação da mesma. Em verdade, tal renovação significa a realização de novo pleito, ao qual se aplicam todas as normas atinentes ao processo eleitoral normal.**

Portanto, as hipóteses previstas no § 7º do art. 14 da Constituição Federal , inclusive no que tange ao prazo de 6 meses antes do pleito para desincompatibilização, também são aplicáveis nos casos de eleições suplementares. Este é o entendimento do STF (RE 843455, Relator Ministro Teoria Zavaski, Tribunal Pleno, julgamento em 7.10.2015, DJe de 1.2.2016, com repercussão geral tema 781).

Ainda no âmbito das questões relativas ao matrimônio, exsurge a questão que envolve a incidência de inelegibilidade reflexa frente à invalidade do casamento no curso do mandato. Fazendo remissão ao Código Civil Brasileiro, a sentença que decretar a anulação do casamento terá efeitos *ex tunc*, ou seja, retroagindo à data da celebração. Todavia, caso contraído de boa-fé, surtirá todos efeitos até a sentença anulatória.

Assim, em razão destas particularidades é que José Jairo Gomes (2017, p. 224), entende que a inelegibilidade reflexa nesta situação não pode ser aplicada de qualquer forma. Cabe, nestes casos, uma análise pormenorizada do caso concreto a fim de averiguar se de algum modo resta configurada a possibilidade de continuidade do grupo familiar, de modo a comprometer o direito do cidadão de exercer o seu *ius honorum*, a fim de que não incida qualquer tipo de restrição ao exercício da cidadania passiva sem a necessária fundamentação.

Sobre a flexibilização na análise das inelegibilidades reflexas, José Jairo Gomes (2017, p. 227) destaca que este tem sido o entendimento firmado pela jurisprudência, de forma a atingir minimamente os direitos políticos do cidadão.

9 CONCLUSÃO

A questão das inelegibilidades envolve as relações desta forma de restrição com o exercício da Democracia, de forma a ambientar este instituto ao regime democrático de direito vigente em nosso país.

O direito político de ser eleito assume uma dimensão muito maior no contexto do nosso sistema democrático quando passamos a analisá-lo como direito fundamental e, por conseguinte, também como direito humano e universal. A partir de uma análise teleológica destes direitos, constata-se que assumem uma relevante função de natureza social, na medida em que, ao estabelecerem as inelegibilidades, objetivam resguardar a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, assim como a proibição administrativa, a normalidade e legitimidade das eleições contra o abuso de poder econômico poder político.

A capacidade eleitoral passiva (*ius honorum*), que é o direito de ser votado e, caso eleito, de exercer o cargo eletivo, pressupõe a conquista anterior da capacidade eleitoral ativa (*ius suffragii*), que se traduz no direito de votar, de participar da Democracia representativa através da escolha dos representantes.

O exercício dos direitos políticos, portanto, envolve as duas capacidades eleitorais, as quais podem conviver de forma independente. Contudo, a capacidade eleitoral passiva é absolutamente dependente da ativa, posto que para ser votado há necessidade de primeiramente já ser um eleitor.

No âmbito da capacidade eleitoral passiva, constatam-se as elegibilidades como condições necessárias ao exercício do *ius honorum*, enquanto que as inelegibilidades são os impedimentos ao exercício da mesma. Estes institutos não podem ser confundidos em nosso sistema constitucional, haja vista que se encontram bem delimitados, ainda que a ausência de qualquer dos pressupostos ou a incidência de qualquer condição de inelegibilidade acarrete o impedimento ao exercício da candidatura, seja para eleições municipais, estaduais ou federais.

Em nosso ordenamento jurídico as condições de elegibilidade se encontram elencadas no §§ 3º e 8º do art. 14 da CF88 e no art. 9º da Lei 9.504/97. Portanto, os pressupostos para um cidadão ser eleito se encontram previstos no texto constitucional e em lei ordinária. No que se refere às inelegibilidades, encontram-se previstos na Carta Magna, nos §§ 4º e 7º do art. 14, assim como em lei complementar (LC 64/90), com base na autorização constitucional prevista no §9º do

art. 14 da CF 88.

Assim, para que alguém possa ser eleito necessita preencher os requisitos de elegibilidade e não incidir em qualquer causa de inelegibilidade. O momento adequado para que tais institutos sejam averiguados é quando do pedido de registro de candidatura, pelo Juízo Eleitoral. Contudo, as inelegibilidades podem ocorrer de forma superveniente, ou seja, posteriormente ao deferimento do registro de candidatura. Para serem arguidas há necessidade de se valer de institutos próprios, como a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ou o Recurso contra a Expedição de Diploma (RCED). Também, poderá ser decorrente de decisão judicial proferida posteriormente à apreciação do registro de candidatura.

Portanto, as inelegibilidades são condições obstativas ao direito de ser votado e, caso eleito, de exercer o cargo público. A doutrina dominante entende que não têm natureza jurídica de pena, posto que revelam características do indivíduo que interferem na sua elegibilidade e nem sempre decorrem de uma condenação; e, ainda que sejam decorrente desta, acontecem como mera consequência da penalidade imposta, ainda que decretada na sentença.

No âmbito das consequências decorrentes da prática de atos de improbidade, abuso de poder econômico ou político, encontram-se as inelegibilidades ditas cominadas. As alterações no panorama das inelegibilidades introduzidas pela Lei complementar n.º 135/2010 objetivaram resguardar a exigência constitucional de moralidade para o exercício de função pública, assim como a probidade administrativa, nos termos da previsão do art. 14, § 9º da CF 88.

A Lei da Ficha Limpa introduziu prazos mais longos que as normas nas condenações envolvendo abuso de poder político, econômico ou dos meios de comunicação, aplicando a inelegibilidade e à cassação do registro ou diploma outorgados ao candidato beneficiado.

Reafirma-se que as inelegibilidades são sempre condições jurídicas, não possuem natureza penal. São, portanto, condições *necessárias ao status* jurídico de candidato. Os prazos de inelegibilidade de oito anos inaugurados pela Lei da Ficha limpa aplicam-se automaticamente, matéria foi expressamente resolvida pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Lei da Ficha Limpa. A nossa Suprema Corte afirmou nem mesmo haver ofensa à coisa julgada em tais hipóteses. Como se vê, a Lei da Ficha Limpa promoveu alteração substancial nos prazos de duração das inelegibilidades. Mais que isso, suas novas disposições se aplicam a

todas as hipóteses de inelegibilidade verificadas anteriormente à sua vigência, cujos prazos, mesmo os eventualmente mencionados em decisões judiciais transitadas em julgado, estão agora ampliados por força da vontade do soberano popular convertida em lei.

Inserida no rol das inelegibilidades relativas, a inelegibilidade reflexa é definida como aquela que atinge terceiros, parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, assim como cônjuges, companheiros e concubinos em de exercente de mandato eletivo de chefe do Poder Executivo, seja no âmbito nacional, estadual ou municipal. Em que pese a letra da lei ser restrita aos cônjuges, tanto a doutrina quanto a jurisprudência são unânimes para que esta interpretação seja ampliada aos companheiros e concubinos, posto que a intenção de tal proibição é exatamente prevenir o domínio de um único grupo familiar no poder.

A inelegibilidade reflexa não incidirá caso haja a desincompatibilização do detentor do mandato de cargo do Executivo no período anterior a 6(meses) antes do pleito ou caso o parente ou cônjuge/companheiro/concubino já seja titular de mandato eletivo e almeje concorrer à reeleição.

Diversas situações envolvendo as inelegibilidades reflexas podem ser constatadas na casuística judicial eleitoral. A este respeito, é firme o entendimento dos Tribunais no sentido de que nos casos de inelegibilidade reflexa a desincompatibilização do detentor do mandato deve ocorrer anteriormente ao prazo estabelecido no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, assim como de que dever ser coibida qualquer possibilidade de continuidade de poder, não sendo possível o terceiro mandato de cargo eletivo pelo mesmo grupo familiar.

É neste sentido que doutrina e jurisprudência entendem que deve ser coibida qualquer forma de burla à lei.

Compatibilizando-se a regra do § 7º do art. 14 da CF 88 com a possibilidade de reeleição, pode-se afirmar que, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, podem se candidatar a outros cargos na hipótese de desincompatibilização do titular no prazo anterior a 6 meses da data do pleito ou, poderão se candidatar à reeleição desde que já detentores de mandato eletivo.

A maioria dos casos relacionados às inelegibilidades reflexas esbarra na

necessidade de desincompatibilização do Chefe do Poder Executivo e na averiguação da continuidade do mesmo grupo familiar.

Portanto, é entendimento comum que a inelegibilidade reflexa, na condição de instituto que impõe restrições ao direito político de ser votada, que se trata de direito concernente à cidadania, comportar uma interpretação restritiva, ampliando-se em caráter excepcional e tão somente nas hipóteses que se mostrem fundamentais.

Ao estabelecer restrições aos direitos políticos, a intenção da lei não é tão somente de impedir, de privar o cidadão do exercício de sua cidadania. Almeja-se, necessariamente, que seja aferida a habilitação e a conduta daquele indivíduo que atuará na qualidade de representante do povo.

Realizando-se uma abordagem ampla no campo das elegibilidades e das inelegibilidades, constata-se que representam meios de mensuração da qualificação e dos respectivos impedimentos daqueles que almejam ser eleitos.

Assim, resguardam-se, sobretudo, os direitos políticos e, por conseguinte, o respeito aos direitos humanos e universais, sem, contudo, desconsiderar a importância de serem garantidas a moralidade, a normalidade e a probidade no âmbito do regime democrático de direito.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BOBBIO, Norberto. Entre duas repúblicas: às origens da democracia italiana. Trad. Mabel M Bellati Brasília: UnB – São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. (Original Italiano: Tra Due Repubbliche. Roma: Donzelli, 1996).

_____. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADC: 29 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI 3.592, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-10-2006, P,DJde 2-2-2007.]. AI 660.024 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 25-9-2012, 2ª T,DJEde 7-12-2012

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. STF - ARE: 1071178 CE - CEARÁ, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 15/09/2017

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ARE: 790774 DF - DISTRITO FEDERAL, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 10/05/2017

BRASIL, Supremo Tribunal Federal ARE: 744654 MG, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 03/04/2014, Data de Publicação: DJe-072 DIVULG 10/04/2014 PUBLIC 11/04/2014

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ARE 756.074-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 10/3/2014). Ex positus, DESPROVEJO o agravo, com fundamento no artigo 21, § 1º, do RISTF. Publique-se. Brasília, 31 de março de 2016. Ministro LUIZ FUX Relator. (STF - ARE: 954102 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/03/2016

BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. AgR-REspe: 9372 RJ, Relator: Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Data de Julgamento: 16/09/2014, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 184, Data 01/10/2014, Página 27

BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. RESPE: 12431 CARIRIAÇU - CE, Relator: ROSA MARIA WEBER CANDIOTA DA ROSA, Data de Julgamento: 21/03/2017, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 06/04/2017

BRASIL, TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA - RE: 10020 IBIQUERA - BA, Relator: MARCELO JUNQUEIRA AYRES FILHO, Data de Julgamento: 06/10/2016, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 19:17, Data 06/10/2016

BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL- RESPE: 00002014320166170068

TUPARETAMA - PE, Relator: Min. Rosa Maria Weber Candiota Da Rosa, Data de Julgamento: 10/11/2016, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 10/11/2016

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de direito eleitoral: de acordo com a lei da ficha limpa, com a lei n. 13.165/2015 e com as resoluções do TSE para as eleições de 2016.** 8. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

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

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral.**13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Curso de direito eleitoral.** 2. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

REIS, Márlon Jacinto (Coord.); CASTRO, Edson de Resende (Coord.); OLIVEIRA, Marcelo Roseno. **Ficha limpa: lei complementar n.º 135 de 4 de junho de 2010, interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular.** Bauru: Edipro, 2010.

_____. JÚNIOR, José Herval Sampaio; MATEUS, Laudo Natel. **Processo eleitoral e o novo CPC: aplicação imediata.** Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.**39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.