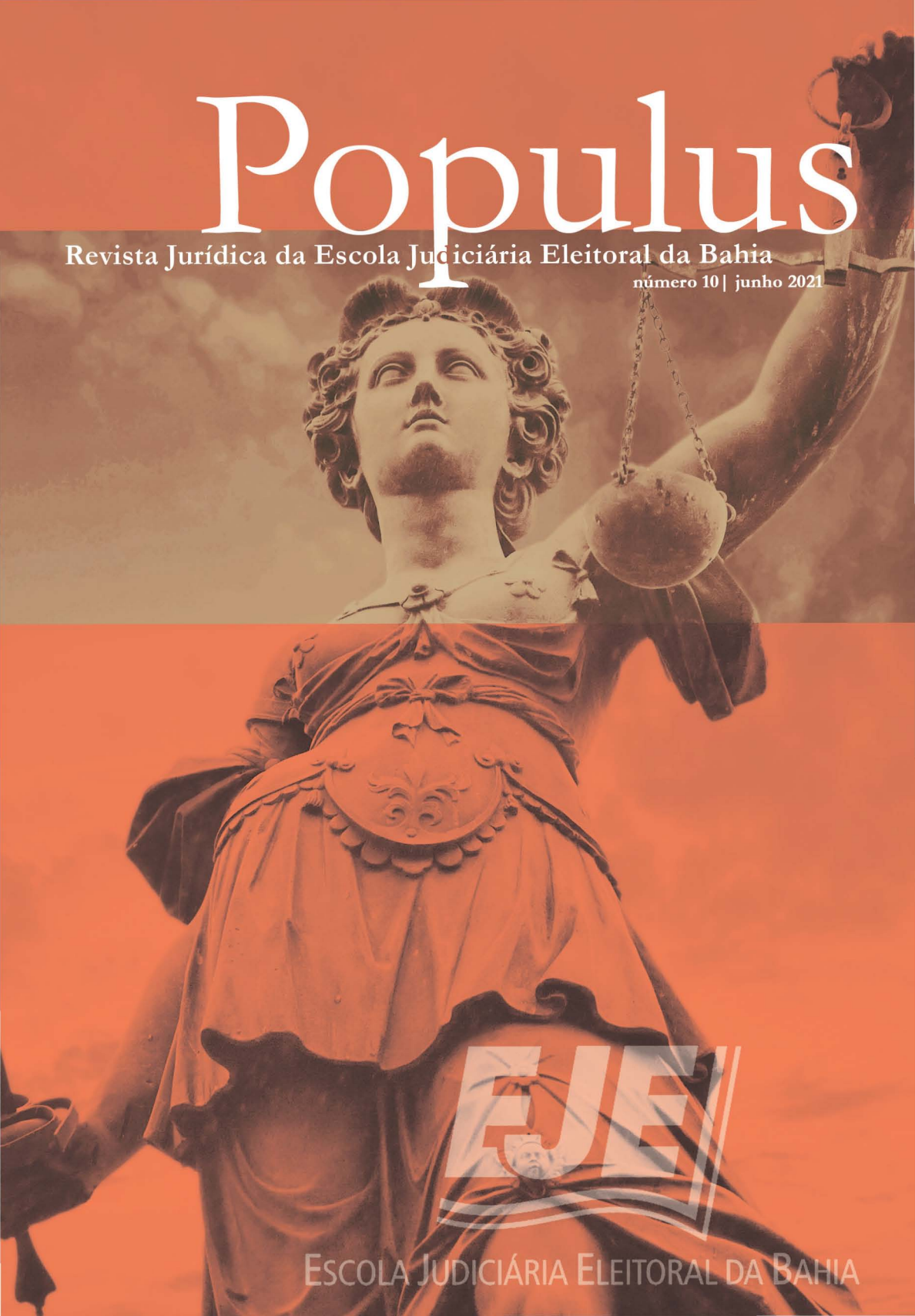


Populus

Revista Jurídica da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

número 10 | junho 2021



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

A NECESSÁRIA RELEITURA DA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA “G” DA LEI DA FICHA LIMPA FRENTE AO ART. 23 DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

THE NECESSARY RE-READING OF THE INELIGIBILITY HYPOTHESIS OF ART. 1, ITEM I, ITEM “G” OF THE CLEAN RECORD LAW FRONT TO ART. 23 OF THE AMERICAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

*Pedro Novais Ribeiro **

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo realizar uma análise acerca da compatibilidade da hipótese de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, introduzido pela Lei Complementar n.º 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa, que apresenta a hipótese de inelegibilidade, por 8 (oito) anos, para aqueles que tenham tido as suas contas rejeitadas por decisão irreversível dos órgãos competentes, geralmente o Poder Legislativo, em especial as Câmaras de Vereadores, em razão de irregularidade insanável que se caracterize como ato doloso de improbidade administrativa, frente às previsões da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário, sobretudo o seu art. 23, que estabelece, na proteção dos direitos políticos, enquanto direitos humanos fundamentais, hipóteses taxativas em que esses podem ser restringidos pelos países signatários.

Palavras-chave: Tratados Internacionais. Hipóteses de Inelegibilidade. Lei da Ficha Limpa. Pacto de São José da Costa Rica. Controle de Convencionalidade.

* Advogado. MBA Executivo em Direito: Gestão e Business Law pela FGV - Fundação Getúlio Vargas. Pós-Graduado em Advocacia Pública e em Direito Eleitoral pelo IDDE - Instituto para o Desenvolvimento Democrático.

ABSTRACT

The present study aims to carry out an analysis on the compatibility of the hypothesis of ineligibility of article 1, item I, item “g” of Complementary Law no. 64/90, introduced by Complementary Law no. 135/2010, known as a Clean Record Law, which presents the hypothesis of ineligibility, for 8 (eight) years, for those who have had their accounts rejected due to an unappealable decision of the competent bodies, usually the Legislative Power, especially the City Councils, due of insurmountable irregularity that is characterized as a willful act of administrative improbity, in view of the predictions of the American Convention on Human Rights, to which Brazil is a signatory, especially its art. 23, which establishes, in the protection of political rights, as fundamental human rights, definitive hypotheses in which these can be restricted by the signatory countries.

Keywords: International Treaties. Hypotheses of Ineligibility. Clean Record Law. San José Pact of Costa Rica. Conventionality Control.

1 INTRODUÇÃO

A Lei Complementar n.º 135/2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, fruto de projeto de lei de iniciativa popular, decorrente dos anseios sociais de moralização e assepsia da política, trouxe uma grande ampliação do alcance da Lei Complementar n.º 64/90, que regula as inelegibilidades no ordenamento jurídico brasileiro. Contemplou novas hipóteses de inelegibilidades e agravou aquelas já existentes, a fim de proteger, em especial, a probidade administrativa e a moralidade para exercício do mandato, considerando a vida pregressa do candidato, conforme previsão do art. 14, §9º, da CF/88.

Ocorre que, pautado nesse viés moralizante, a Lei da Ficha Limpa trouxe excessivas restrições aos direitos políticos do cidadão no ordenamento jurídico brasileiro, restringindo um importante direito fundamental sob a justificativa, mesmo que velada, de tutelar e guiar o eleitor a realizar a escolha “adequada”, o que, entretanto, merece uma releitura frente as previsões constantes de tratados

internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário e que compõem o bloco de constitucionalidade a ser observado pelos operadores do direito em território pátrio.

Nesse sentido, busca-se de modo específico nesse estudo, verificar a violação às previsões do art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos² que tratam da proteção aos direitos políticos e as hipóteses taxativas de sua limitação, pela previsão constante do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei da Ficha Limpa, a qual dispõe acerca da inelegibilidade daquele que tenha suas contas de governo e/ou gestão rejeitadas por órgão competente, através de decisão administrativa irrecorrível, em razão de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da decisão, de maneira a demonstrar a inconvencionalidade dessa previsão.

Para que seja possível alcançar o objetivo supra, inicia-se o presente trabalho com uma análise acerca dos direitos políticos e da caracterização desses como direitos fundamentais do cidadão, apresentando sua importância para o Estado Democrático de Direito, passando por um exame acerca da elaboração e introdução da Lei da Ficha Limpa no ordenamento jurídico brasileiro e de que modo a mesma afetou o pleno exercício dos direitos políticos no Brasil, inclusive com exposição acerca do controle de constitucionalidade da norma realizado pelo Supremo Tribunal Federal.

Em seguida, parte-se para análise da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida como “Pacto de São José da Costa Rica”, do qual o Brasil é signatário, abordando a sua aplicabilidade em território pátrio, frente às normas locais, sob a perspectiva do bloco de constitucionalidade e *status* constitucional dos tratados sobre direitos humanos. Analisa-se especificamente a previsão constante do seu art. 23, que estabelece hipóteses específicas, expressas e taxativas em que os direitos políticos podem ser limitados pelos países signatários. Examina-se ainda, os principais julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca das violações aos direitos políticos protegidos pelo tratado, pelas normas e atos internos de seus signatários.

2 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 18 jul. 2020.

Passa-se, então, à análise específica da violação do art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos pela previsão constante do art. 1, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar n.º 64/90, que fora introduzida pela Lei da Ficha Limpa e estabelece hipótese de inelegibilidade decorrente de decisão administrativa e muitas vezes política, carente dos necessários cuidados técnicos, apresentando-se as soluções que se entende cabíveis frente a inconveniência observada, de modo a garantir o pleno exercício dos direitos políticos pelo cidadão e pleno exercício da liberdade de escolha de seus governantes pelo eleitor, protegendo, em última escala, o próprio Estado Democrático de Direito. Daí se extrai a importância do tema em comento, de forma a garantir a correta e adequada aplicação das normas que restringem e balizam direitos políticos no Brasil, que encontram limites expressos e taxativos no art. 23 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, que devem ser plenamente observados e respeitados pelos legisladores e aplicadores do direito.

Isto posto, utilizou-se no presente trabalho de uma metodologia de pesquisa e de coleta de dados descritiva e documental, a partir da análise crítica e reflexiva de dados secundários, consistentes em elementos textuais como livros, artigos, textos de periódicos, relacionados com o tema nas suas mais variadas perspectivas, além do exame da legislação e jurisprudência, inclusive de cortes internacionais, atinente ao tema, de maneira que os resultados e conclusões obtidas, com a utilização da referida metodologia, estão expostos ao longo dos três capítulos desse estudo.

2 LEI DA FICHA LIMPA X DIREITOS POLÍTICOS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS

Direitos políticos são, nas palavras de Walber de Moura Agra³ “prerrogativas ligadas à cidadania”, englobando o direito de participação direta ou indireta no governo, bem como no funcionamento e organização do Estado, estando disciplinado na Constituição Federal de 1988, mais especificamente em seu capítulo IV, do título II, que apresenta as diversas manifestações da soberania popular.

3 AGRA, Walber de Moura. *Manual prático de direito eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p.48.

Ensina José Jairo Gomes que os direitos políticos são expoentes dos direitos humanos fundamentais de primeira geração, visto que nesses a liberdade possui papel de destaque, sendo, pois, a proteção aos direitos políticos tutelada em muitas das principais declarações de direitos humanos internacionais, dentre as quais, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida também como “Pacto de São José da Costa Rica”, sendo essa medida de internacionalização essencial para sua proteção.⁴

Ao seu tempo, a própria Constituição Federal de 1988, em seu título II, estabelece entre os “Direitos e Garantias Fundamentais”, os direitos políticos, mais especificamente em seus arts. 14 a 17, sendo, pois, evidentes direitos fundamentais a serem tutelados pelo Estado Brasileiro, residindo a fundamentalidade desses no direito universal do homem de participar, influir e tomar parte no Governo.⁵

No que se refere aos limites desse trabalho, os direitos políticos no ordenamento jurídico brasileiro possuem duas dimensões, a ativa, referente ao direito de votar, e a passiva que se refere ao direito de ser votado, os quais somente podem ser restringidos por hipóteses específicas, pois implicam grandes limitações ao exercício da soberania popular, estabelecendo a Constituição Federal de 1988, em seu art. 15, as hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos, sendo o pleno gozo dessa condição expressa de elegibilidade, na forma do art. 14, §3º, II do mesmo diploma constitucional.

Aqui, imperioso transcrever importante observação acerca da amplitude dos direitos políticos, apontada por Sandro Alex de Souza Simões e Pedro Henrique Costa de Oliveira:

Impende destacar que os direitos políticos não se encerram no direito de votar e ser votado, mas se espriam para qualquer atividade de participação, pelo povo, da construção de políticas públicas e processos deliberativos de tomada de decisões – tais como referendos e plebiscitos –, bem como na iniciativa popular na criação de leis. Decerto que o voto é a expressão maior desse direito, tendo em vista que é por meio desse instrumento fundamental do cidadão que se escolhe os representantes da nação.⁶

4 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 30-34.

5 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 99.

6 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconveniência da alínea “g” da Lei

Para que possa, portanto, concorrer a qualquer cargo eletivo, exercendo em sua plenitude o seus direitos políticos na vertente passiva, o cidadão deve preencher todas as condições de elegibilidade e não incidir em qualquer causa de inelegibilidade, as quais estão estabelecidas na Constituição Federal e em Lei Complementar, na forma do §9º do art. 14 da Carta Magna, que transfere à Lei Complementar a fixação de outros casos de inelegibilidade e prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerando a vida pregressa do candidato, bem como 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.

Para José Jairo Gomes⁷, a inelegibilidade caracteriza-se como o impedimento ao exercício da cidadania passiva, obstando o cidadão de ser escolhido para ocupar cargo eletivo, tornando-o inapto para receber voto e exercer mandato, mesmo que possa votar, advindo o motivo dessas vedações, conforme lição de Walber de Moura Agra⁸, da proteção dada à coletividade, de modo a evitar eventuais máculas na gestão, através da presunção de que aquele cidadão não terá a condução adequada da coisa pública, buscando-se uma “aspepsia na política”.

Assim, a fim de estabelecer as hipóteses de inelegibilidade decorrentes dessa previsão constitucional, fora aprovada pelo Congresso Nacional a Lei Complementar n.º 135 de 04 de Junho de 2010, que alterando Lei Complementar n.º 64/90, trouxe inúmeras novas hipóteses de inelegibilidade, o que, contudo, representou, como veremos, indevida e abusiva restrição aos direitos políticos na vertente passiva de um considerável número de cidadãos, que viram limitado o seu direito de ser votado, elencadas nas alíneas do seu art. 1º, inciso I, dentre as quais a sua alínea “g”, que estabelece a seguinte hipótese de inelegibilidade, não prevista anteriormente no ordenamento jurídico brasileiro:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade admi-

de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, v. 118, p. 485, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.

7 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 187.

8 AGRA, Walber de Moura. *Manual prático de direito eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 48.

nistrativa, 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.

Luiz Magno Pinto Bastos Junior e Rodrigo Mioto dos Santos⁹ lecionam que a Lei Complementar n.º 135/2010, alterou expressivamente o regime de inelegibilidades no ordenamento jurídico brasileiro, de modo que as suas hipóteses de incidência foram bastante ampliadas, passando de oito para dezesseis, os efeitos das decisões judiciais foram antecipados, com a dispensa do trânsito em julgado, admitindo-se a decisão por órgão colegiado como suficiente para restringir os direitos políticos. A seu tempo, os prazos de inelegibilidade sofreram ampliação, sendo uniformizados em 8 (oito) anos, sendo ainda alterada a redação de algumas hipóteses de inelegibilidade, representando retrocesso no que toca à proteção dos direitos políticos que foram reduzidos, limitados, admoestados e solapados, em caminho divergente ao caráter progressivo dos direitos humanos, representando atentado ao desenvolvimento e à proibição de retrocesso.¹⁰

Verifica-se, pois, na Lei Complementar n.º 135/2010 uma tentativa de tutelar a vontade popular, através de uma presunção de que a população não estaria capacitada para escolher os seus governantes e que as opções para essa escolha deveriam ser limitadas, através de parâmetros impostos pelo legislador, os quais, apesar da intenção louvável de garantir a necessária moralidade e probidade na gestão da coisa pública, acabaram por apresentar hipóteses muito excessivas para limitação ao exercício dos direitos políticos em sua dimensão passiva. São exemplos nesse sentido as hipóteses de inelegibilidade por condenações por órgãos administrativos, bem como por decisões judiciais não transitadas em

9 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 227, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

10 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconveniência da alínea “g” da Lei de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, v. 118, p. 493, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.

julgadas, além do estabelecimento de prazos bastante excessivos para essas, dentre outras, que representam violação gravíssima ao Direito Político de ser votado e participar do Governo, o qual é um direito humano fundamental, indo de encontro a tratados e convenções internacionais das quais o Brasil é signatário, em especial a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Tais constatações devem ser observadas e corrigidas pelos juízes e Tribunais Pátrios em controle de convencionalidade e mesmo pelo Supremo Tribunal Federal, que na última oportunidade que teve ao tratar da constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, acabou por tutelar limitações indevidas aos direitos políticos, o que deve ser, o quanto antes, corrigido, de modo a garantir a plena eficácia dos direitos políticos em nosso ordenamento jurídico, garantido à população a ampla liberdade de escolher o seus governantes em uma democracia representativa como a brasileira, fortalecendo-a.

2.1 DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DA FICHA LIMPA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A Lei da Ficha Limpa gerou, desde o seu nascedouro, discussões acerca da sua constitucionalidade, pois apresenta limitações bastantes extensas aos direitos políticos, limitando sobremaneira o direito de a população escolher livremente o seu governante.

Dentro dessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a analisar a constitucionalidade da referida legislação nas ADCs n.º 29¹¹ e 30¹² e na ADI n.º 4578¹³, além do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 633.703-MG¹⁴, onde ainda em 2010, a Suprema Corte, em oposição ao que havia decidido o TSE, afastou a aplicação da nova legislação ao pleito eleitoral de 2010. Entendeu

11 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 29 Distrito Federal*. Relator: Ministro Luiz Fux, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>. Acesso em 23 maio 2021.

12 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 30*. Relator Ministro Luiz Fux, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243411>. Acesso em 23 maio 2021.

13 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 4.578*. Relator Ministro Celso de Melo, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608506>. Acesso em: 23 maio 2021.

14 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 633.703-MG*. Relator Ministro Gilmar Mendes. 23 mar. 2011. Diário da Justiça Eletrônico, 17 nov. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>. Acesso em: 23 maio 2021.

a Corte Suprema que haveria violação ao princípio da anterioridade do art. 16 da Constituição Federal de 1988, que estabelece que a lei que altera processo eleitoral não será aplicada em eleições que ocorram até um ano da sua vigência, já que ela entrou em vigor em junho de 2010, com eleições marcadas para outubro daquele mesmo ano.

Nas ações diretas supracitadas, analisou a mais alta Corte do país temas polêmicos relativos à constitucionalidade da nova legislação, como, por exemplo, a violação, ou não, ao princípio da presunção de não culpabilidade – art. 5º, LVII da Constituição Federal de 1988 – que estabelece a necessidade do trânsito em julgado para que alguém possa ser considerado culpado. Para muitos, esse princípio estaria violado pela nova norma, de caráter punitivo, que permitia a inelegibilidade do cidadão após decisões colegiadas de 2º grau em muitos de seus dispositivos, indo de encontro ao que já havia sido decidido pela Corte Suprema, na ADPF n.º 144¹⁵, onde se estabeleceu o respeito à presunção de inocência no processo eleitoral, não podendo, segundo aquela decisão, nem mesmo a Lei Complementar oriunda da previsão do Art. 14, §9º da CF/88 estabelecer a mera instauração de procedimentos judiciais, sem o trânsito em julgado da condenação criminal, como causa de inelegibilidade.

Outro ponto que foi bastante discutido à época diz respeito à violação à segurança jurídica, visto que ao cogitar a aplicação da nova lei a fatos jurídicos pretéritos, inclusive com a ampliação do prazo de punição de seus dispositivos, entendia-se, com o que se concorda, que sua aplicação somente poderia se dar daquele momento em diante, sob pena de violação ao ato jurídico perfeito – Art. 5º, XXXVI da Constituição Federal de 1988.

Entretanto, após a sua tramitação e no que compete aos objetivos desse trabalho, o Supremo Tribunal Federal, em 12 de fevereiro de 2012, por maioria de votos julgou improcedente a ADI e procedente as duas ADCs, para declarar a constitucionalidade das previsões da Lei Complementar n.º 135/2010, o que garantiu a

15 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 144*. Relator Ministro Luiz Fux, 06 ago. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 25 fev. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2257978>. Acesso em: 23 maio 2021

efetiva e integral aplicação dos dispositivos aos pleitos seguintes, inclusive as eleições gerais de 2012, que ocorreram naquele mesmo ano, orientando-se a Corte pela tentativa de dar concretude às previsões constitucionais relativas à moralidade, probidade e vida pregressa do candidato, como fatores impeditivos das candidaturas, tutelando a vontade popular representada pela Lei da Ficha Limpa de criar obstáculos objetivos àqueles cuja vida pregressa fosse entendida como desabonadora do mandato.¹⁶

Entendeu o Supremo Tribunal Federal, assim, que impor sacrifício à liberdade individual de ser candidato, não superaria os desejáveis benefícios sociais para a moralidade e a probidade no exercício do *munus publico*¹⁷, sendo aqui importante trazer as lições de Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, que assim resumiu os motivos determinantes do julgado, vejamos:

O Supremo Tribunal Federal, ao afastar a inconstitucionalidade da Lei Complementar n.º 135/2011 no controle concentrado, diploma legal inovador da Lei das Elegibilidades, fez preponderar os princípios da probidade administrativa, normalidade e igualdade das eleições (art. 14, CF/88) e do preceito da prestação e higidez de contas (art. 17, III, CF/88) sobre as teses de i) irretroatividade das leis (art. 5º, inc. XXXV); ii) proteção da confiança ao administrado, coisa julgada, ato jurídico perfeito e direito adquirido (art. 5º, inc. XXXVI); iii) presunção de inocência e do devido processo legal (art. 5º, inc. LVII, inc. LIV, cláusula de não-culpabilidade, presunção de inocência, inclusive com o afastamento do *leading case* e sua relativização para fins eleitorais, a ADPF N.º 144, Relator Min. Celso de Mello; iv) a rejeição de contas, como causa de inelegibilidade, tão somente pelos Tribunais de Contas, afastado o julgamento pelo Poder Legislativo, embora o disposto no Artigo 71, inciso I da Constituição Federal, contrariando a tese esposada no RE 132.747/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 7.12.1995); v) o princípio da segurança jurídica, como se verifica dos votos vencidos dos Ministros Dias Toffoli e Luiz Fux; vi) princípio constitucional da vedação ao retrocesso; vii) princípio da proporcionalidade; viii) núcleo essencial dos direitos políticos.¹⁸

16 OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. A Lei da Ficha Limpa em face da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: O necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado. *MCCE*, Brasília, DF, p. 14, 2017.

17 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 229, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

18 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 183.

Para Eneida Desiree Salgado e Eduardo Borges Araújo¹⁹, a Lei da Ficha Limpa representa perigoso símbolo do encontro entre a moralidade e o discurso jurídico, sendo aquela nociva ao desafiar os fundamentos do Estado Democrático de Direito, contrariando princípios como o da legalidade, irretroatividade, de restrições aos direitos fundamentais, da proteção e confiança, não sendo permitida uma leitura da Constituição Federal de 1988 com base em uma visão moralizadora e perfeccionista, não apresentando o texto constitucional um projeto de imaginária boa vida a ser seguida por todos, de modo que o preambulo e o expresso no art. 3º estabelecem valores públicos a revelar uma moralidade objetiva, a qual não autoriza que seja imposta uma moralidade subjetiva, pelo legislador ou por magistrados, em nome de suposta precaução ou prevenção.

Contudo, apesar de reconhecida a constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa pelo Supremo Tribunal Federal, como base em “propósito moralizante”²⁰, apesar das críticas sobre ela, cuja análise não se compatibiliza com a extensão desse trabalho, faz-se necessário, como será apresentado abaixo, o controle de convencionalidade dessa legislação.

Isso é dito, pois muitos de seus dispositivos não se coadunam com as previsões da Convenção Americana sobre de Direitos Humanos, no que toca às limitações excessivas impostas aos direitos políticos dos cidadãos em sua vertente passiva – direito de ser votado e participar do governo -, inclusive a sua alínea “g”, objeto específico desse estudo, o que merece uma releitura tanto pelos juízes e tribunais eleitorais²¹, quanto pelo Supremo Tribunal Federal, a fim de compatibilizar as normas sobre inelegibilidades do ordenamento jurídico brasileiro e as previsões do supracitado tratado sobre direitos humanos.

19 SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do legislativo ao judiciário: a Lei Complementar n.º 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 54, p. 123 e 134, out./dez. 2013.

20 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino, loc. cit.

21 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 243, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

3 DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA)

O art. 5º, §2º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que os direitos e garantias constantes na mesma não excluem outros que sejam consagrados em tratados internacionais, o que inclui no rol dos direitos com fundamento constitucional em nosso ordenamento jurídico, aqueles previstos em tratados internacionais em que o Brasil seja parte. Entendendo-se, para efeitos desse trabalho, apesar das discussões sobre o tema, que os tratados internacionais sobre direitos humanos integram o bloco de constitucionalidade, possuindo, portanto, suas previsões, natureza constitucional.

Isso é dito, apesar do julgamento do Supremo Tribunal Federal que, por maioria, no Recurso Extraordinário n.º 466.343-SP em 03.12.2008²², fixou a tese de que esses possuiriam natureza supralegal, com exceção daqueles aprovados pelo rito do §3º do art. 5º da Constituição Federal, cuja análise não será aqui esmiuçada em razão da abrangência desse estudo, importando que a Corte Superior também atribuiu patamar mais elevado aos tratados sobre direitos humanos em nosso ordenamento frente a legislação infraconstitucional.

Assim, os direitos fundamentais constantes da Constituição Federal de 1988, não são taxativos, sobretudo aqueles que constam do seu art. 5º. A partir da incorporação de tratados internacionais, compondo o bloco de constitucionalidade, essas normas passam a ser paradigmas para instaurar o controle de convencionalidade na legislação interna, entendendo-se como possível que se amplie o bloco de constitucionalidade a partir da inclusão de direitos e garantias fundamentais, que não necessariamente estão ali escritas, mas que são considerados como se nele estivessem, no fenômeno de internacionalização do direito constitucional.²³

Isto posto, no que toca ao objeto desse estudo, filia-se o Brasil ao sistema regional americano de direitos humanos, por ser signa-

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 466.343-SP*. Relator Ministro Cezar Peluso. 03 dez. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 04 jun. 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>. Acesso em: 23 maio 2021.

23 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconveniência da alínea “g” da Lei de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, n. 118, p. 476, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.

tário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida com Pacto de São José da Costa Rica, concretizado através do Decreto Legislativo n.º 678 de 6 de novembro de 1992, sujeitando-se à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que possui função consultiva e jurisdicional. Salienta-se que essa adesão é facultativa, o que se deu no caso do Brasil através do Decreto Legislativo n.º 89 de 03 de dezembro de 1998, submetendo-se também aos meios de atuação e procedimentos regionais, com o dever de respeito aos direitos e garantias tutelados pela Convenção, além da necessidade de implementação destes, com a alteração da legislação interna, sob pena de punição.²⁴

Tal Convenção apresenta, portanto, *standards* mínimos à proteção aos direitos e garantias fundamentais nela tutelados, dentre os quais os direitos políticos, competindo a cada signatário, contudo, dentro de sua particularidade e singularidade, apresentar a forma de organização, implementação e funcionamento de suas eleições, tais quais modo de votação, financiamento, etc., não pretendendo os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos realizar a imposição de um único modelo eleitoral que se aplicaria a todos os Estados-membros.²⁵

3.1 ART. 23 DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO AOS DIREITOS POLÍTICOS

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos consagra em seu art. 23 a tutela específica dos direitos políticos, atribuindo-lhe especial importância, de modo a garantir a ampla participação e liberdade de escolha do eleitor, para que todos os cidadãos possam, em iguais condições, respeitando limitações mínimas, concorrer ao pleito e participar dos Governos.

Nesse sentido, em razão da importância dos direitos políticos, a Convenção enumera hipóteses específicas em que possam ocorrer a sua restrição, tratando-se esse de rol taxativo, sendo eles: idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil e mental ou condenação por juiz competente em processo penal, sendo essas, pois, as únicas hipóteses permitidas pelo tratado,

24 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 101-102.

25 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de, op. cit., p. 488.

para restrição aos direitos políticos, dada a importância desse direito fundamental.²⁶ Nesse sentido, vejamos a redação do referido dispositivo convencional:

Artigo 23 - Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos; b) de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.
2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Para Luiz Magno Pinto Bastos Junior e Rodrigo Mioto dos Santos²⁷ o dispositivo convencional é taxativo ao restringir a liberdade do Estado Membro, no que toca às possibilidades de limitações aos direitos políticos, só podendo ocorrer nas estritas hipóteses mencionadas no texto, em razão do termo “exclusivamente” constante do item 2, de modo a garantir a todos os cidadãos o direito de ser eleito em eleições periódicas autênticas e de participar dos Governos, possuindo, pois, todos os órgãos jurisdicionais do país, a obrigação de retirar os obstáculos para a plena aplicação das normas internacionais de proteção aos direitos humanos mais benéficas ao ser humano – princípio *pro homine* – garantindo o progresso e impedindo o retrocesso.

Portanto, a Convenção Americana apresenta hipóteses expressas e limitadas para restrição aos direitos políticos pelos países signatários, não podendo tal previsão ser lida de modo abrangente, mas restritiva, a fim de garantir a ampla possibilidade de escolha e participação popular na vida comunitária e nos governos, não cabendo, pois, conforme Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, “realizar qualquer forma de admoestação aos direitos políticos tendo

26 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 113.

27 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 255, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

como fundamento uma visão moral do mundo ou das pessoas, o mencionado “propósito moralizante” inscrito no acórdão do Supremo Tribunal Federal sobre a Lei n.º 135/2010.”²⁸

Para Eneida Desiree Salgado e Vitória Pedruzzi Segato²⁹, no Brasil, o menosprezo à elegibilidade enquanto direito fundamental é observado em diversos diplomas legais e propostas legislativas que buscam a todo custo limitar as pessoas que podem participar do pleito, bem como nas decisões judiciais, que não dão aos direitos políticos, sobretudo o de concorrer a cargo eletivo, a fundamentalidade que merecem, deixando de interpretar, como deveriam, normas restritivas, restritivamente, a fim de evitar a redução da competição eleitoral.

Portanto, é necessário o efetivo controle de convencionalidade da Lei da Ficha Limpa frente à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, para que o país cumpra de modo preciso as previsões convencionais, com eventual punição e ajustes em casos de descumprimento. Isso pode ser realizado tanto através do controle concentrado a ser exercido pela Corte Interamericana de Direito Humanos, bem como através do controle difuso de convencionalidade, que sai da competência da Corte Internacional e passa para a competência de cada Estado-membro, através de seus juízes e tribunais, que devem compatibilizar a legislação interna às previsões convencionais, apesar da baixíssima influência das decisões das Cortes Internacionais em nosso ordenamento jurídico, o que deve ser alterado, para que se fortaleçam as previsões dos tratados internacionais e por consequência os direitos políticos, enquanto direitos humanos fundamentais.³⁰

28 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 116.

29 SALGADO, Eneida Desiree; SEGATO, Vitória Pedruzzi. Quis custodiet ipsos custodes?. os abusos da Justiça Eleitoral e as restrições à elegibilidade. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral*. Belo Horizonte, ano 10, n.19, p. 66, jul./dez. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/39177557/SALGADO_Eneida_Desiree_SEGATO_Vit%C3%B3ria_Pedruzzi_Quis_custodiet_ipsos_custodes_Os_abusos_da_Justi%C3%A7a_Eleitoral_e_as_restri%C3%A7%C3%B5es_%C3%A0_elegibilidade_Revista_Brasileira_de_Direito_Eleitoral_RBDE_Belo_Horizonte_ano_10_n_19_p_65_87_jul_dez_2018. Acesso em: 28 maio 2021.

30 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconvencionalidade da alínea “g” da Lei de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, v. 118, p. 491, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.

3.2 DOS PRINCIPAIS JULGADOS SOBRE O TEMA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Acerca da proteção aos Direitos Políticos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Corte Interamericana já teve a oportunidade de se debruçar em algumas oportunidades sobre casos de possível violação aos direitos políticos tutelados expressamente em seu art. 23 por países membros, destacando-se três julgados que aqui serão analisados.

O primeiro deles é o caso YATAMA x Nicarágua, ocorrido em 2005³¹, decorrente da limitação da participação de diversas pessoas nas eleições municipais, dentre os quais membros de sociedades indígenas e tradicionais, em razão de resolução com bastante restrições expedida às vésperas do pleito pelo Conselho Supremo Eleitoral.

Até aquele momento era permitida a participação política dessas comunidades, sem a necessidade de filiação partidária, desde que possuíssem, através de uma espécie de associação, composta por no mínimo 5% (cinco por cento) do eleitorado da circunscrição eleitoral, inscritos para o pleito anterior. Tal possibilidade foi suprimida às vésperas da eleição, sendo exigida a atuação exclusivamente por meio de partidos políticos, o que era totalmente desconhecido por aquelas comunidades. Isto, por óbvio, limitou a participação política dessas minorias, afetando a ampla participação das diversas vertentes étnicas e comunitárias no pleito.

Essa limitação foi reconhecida pela Corte Interamericana como violadora do art. 23 da Convenção, verificando-se que a exigência de filiação partidária para concorrer ao pleito, da forma como estabelecida, representava grave obstáculo à efetiva participação popular no pleito, tratando-se de uma restrição discriminatória, que não se baseou em propósitos úteis e critérios razoáveis, a fim de atender ao interesse público de maneira proporcional e razoável, de modo que, existindo várias opções, como na hipótese, deve ser escolhida aquela que menos restrinja os direitos políticos. Por esse motivo, foi o estado da Nicarágua condenado por violação ao referido dispositivo convencional, inexistindo na mesma qualquer

31 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Caso Yatama vs. Nicarágua*. Julgado em 23 de junho de 2005. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/b3b2dcefe29f27b-2984178160015c3ba.pdf>. Acesso em: 23 maio 2021.

exigência para que os direitos políticos sejam exercidos através de partidos políticos, sobretudo em casos tais, onde apesar da importância das referidas agremiações para o desenvolvimento da democracia, a candidatura através de órgãos comunitários era um fato consolidado, que garantia, em maior escala, a diversidade na atuação democrática.

Deve-se deixar claro que, no caso YATAMA, a Corte levou muito em consideração a realidade específica, deixando claro que essa solução – afastamento da necessidade de filiação partidária – era aplicável àquela hipótese, ante a realidade demonstrada, mas que não seria necessariamente aplicável a outros ordenamentos jurídicos com realidades distintas, dentro do direito dos Estados-membros de organizar e dirigir seus pleitos, desde que não impeçam que grupos com organização distintas, representativos de parcela da sociedade, participem efetivamente do pleito e na direção dos assuntos públicos, em razão de restrições desproporcionais e desarrazoadas.

Nesse sentido, na apreciação do caso Castañeda Gutman x México, julgado em 06 de agosto de 2008³², quando o assunto referente à necessidade de filiação partidária novamente voltou a ser debatido, visto que tal exigência não se encontra dentro do rol taxativo de hipóteses de limitação dos direitos políticos, constante do art. 23 da Convenção Americana, a Corte, ao analisar o pleito de candidato a presidente do México, o Sr. Castañeda Gutman de concorrer sem a filiação partidária exigida, tal pleito foi negado, sob a justificativa de que a filiação naquela hipótese já era consolidada, representando a forma de organização do processo eleitoral escolhido pelo país, decorrente da necessidade de fortalecimento dos partidos ante as circunstâncias históricas, políticas e sociais do México, tornando eficaz o processo eleitoral composto de 75 (setenta e cinco) milhões de pessoas, baseado em um sistema de financiamento essencialmente público, de onde surge a necessidade de garantir o acesso isonômico a esses e o efetivo controle dos gastos.

32 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Julgado em 06 de agosto de 2008. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

Entendeu a Corte, portanto, que estaria diante de interesse público imperativo que justificaria a escolha histórica do país pela necessidade de filiação partidária para concorrer ao pleito, não representando essa, por si só, obstáculo ao exercício aos direitos políticos, sendo medida adequada para atingir os efeitos almejados de que as eleições sejam organizadas a fim de garantir eficazmente resultado legítimo em pleitos periódicos, universais e iguais, onde seja expressada a livre vontade do eleitor, sendo o Estado do México condenado apenas por não garantir os meios adequados para que o candidato efetivamente realizasse a defesa do seu direito, conforme exigência do art. 25 da Convenção Americana, sendo negada punição por violação a direitos políticos do candidato.

Quanto a esse caso, apesar da Corte não ter entendido pela violação ao art. 23 da Convenção em seu item 2, foram fixadas duas importantes premissas interpretativas, a saber: 1. São os direitos políticos essenciais para a democracia, impondo numerosas exigências para sua proteção, em observância ao dever de que seja assegurado que os cidadãos tenham oportunidade de participar de modo efetivo da formação da vontade política do Estado; 2. Apesar de ser possível que o Estado, no seu dever de regulação e organização de seu sistema eleitoral, estabeleça condições para votar e ser votado que não estão previstas nas hipóteses de limitação aos direitos políticos do art. 23 da Convenção, essa atividade, contudo, encontra-se sujeita ao controle de compatibilidade e proporcionalidade a ser realizado pelos órgãos que formam o Sistema Internacional de Direitos Humanos.³³

Aqui cumpre apresentar lição de Marcelo Ramos Peregrino, que, de modo resumido, apresenta as diferenças básicas entre os casos, que, apesar de possuir a mesma tese abstrata, possuem diferenças substanciais nos casos concretos que levaram aos resultados diversos, vejamos:

Interessante notar que o tema discutido no precedente YATAMA foi ventilado para sustentar a candidatura de Castañeda Gutman. Em ambos os casos, as parte (sic) não tinham um partido político, daí a similitude, embora o pleito, no caso da Nicarágua, ostentasse um viés coletivo, o que o diferenciava

33 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 235, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

da posição individual deste precedente. Mais do que isso, em YATAMA, a constituição de um partido político, em face das questões específicas com a língua, costumes e formas de organização daquelas comunidades tradicionais, pela imposição do modelo partidário, frustraria os direitos políticos daquela população.³⁴

O terceiro julgamento de destaque e que merece ser aqui abordado é o Caso López Mendoza x Venezuela, julgado em 11 de Setembro de 2011³⁵, onde se discutiu a possibilidade de que decisão de órgão administrativo, no caso específico a Controladoria-Geral da República da Venezuela, gere a inelegibilidade do cidadão, impossibilitando a participação do pretendo candidato no pleito e consequentemente na vida política do seu país.

Aqui, decidiu a Corte pela violação aos direitos políticos do Sr. Leopoldo López Mendonza, em razão de essa hipótese de condenação, através de órgão administrativo, por não se tratar de condenação por juiz criminal transitada em julgado, nos termos do devido processo convencional – art. 8 -, não poderia levar à inelegibilidade, conforme hipóteses *numerus clausus* do art. 23.2 da Convenção Americana, sendo o Estado da Venezuela punido por violação à mesma.

Nesse caso cumpre ressaltar, que o Juiz Diego García-Sayán tratou acerca da hipótese de extensão das restrições aos direitos políticos do art. 23.2., para outras hipóteses de condenação por autoridade judicial, tal qual eleitoral ou cível (improbidade administrativa), desde que seja proporcional e previsível, visto que a interpretação constitucional teria que acompanhar a evolução da sociedade, compatibilizando-se com a contemporaneidade, razão pela qual, em seu entender, desde que proporcional e previsível, a decisão da autoridade judicial deve ser entendida em sentido amplo, não se limitando ao juízo penal, afastando no caso específico a inelegibilidade por ter sido a decisão firmada por uma autoridade administrativa e não judicial.³⁶

34 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 134.

35 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Julgado em 01 de setembro de 2011. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

36 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 137.

Assim, devemos ter em mente que o marco normativo convencional não é restrito à literalidade da norma, devendo ser observado com base no contexto normativo, em correlação com a jurisprudência que a Corte responsável emana sobre as normas convencionais, além da interpretação que é dada à mesma pelos mais diversos órgãos judiciais dos países membros desse normativo internacional, garantindo-se a sua aplicação do modo mais adequado.³⁷

A Corte Interamericana, portanto, quando analisa as restrições aos direitos políticos, na qualidade de direito fundamental, como na hipótese da necessidade de filiação partidária, verifica se essa limitação é necessária para o efetivo funcionamento de uma sociedade democrática, dentro de uma interpretação baseada em suas normas (art. 29, 30 e 32), verificando, por sua vez, quando se trata de hipótese de limitação da capacidade eleitoral passiva – inelegibilidade – se essa está enquadrada dentro das hipóteses específicas do art. 23 da Convenção, somente podendo ocorrer limitação quando expressamente previsto na Convenção.³⁸

4 DA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA “G” DA LEI DA FICHA LIMPA FRENTE AO ART. 23 DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

Nessa perspectiva, conforme decisões e manifestações acima apresentadas, a Corte Interamericana tem forte posição no sentido de que, apesar de ser possível que o Estado, no seu dever de regulação e organização de seu sistema eleitoral, estabeleça, com fundamento constitucional e sem objetivar o arbítrio, condições para votar e ser votado que não estão previstas nas hipóteses de limitação aos direitos políticos do art. 23 da Convenção, essa atividade, contudo, encontra-se sujeita ao controle de compatibilidade e proporcionalidade a ser realizado pelos órgãos que formam o Sistema Internacional de Direitos Humanos.

Assim, no caso brasileiro, em se tratando de uma sanção de suspensão dos direitos políticos decorrente de decisão, para sua

37 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Miotto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 226, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

38 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino, op. cit., p. 139.

validade, deve ser i) proferida por juiz competente; ii) ter havido condenação definitiva; iii) proferida por juiz penal, podendo os Estados signatários ser punidos internacionalmente pelo seu descumprimento, não sendo dado aos mesmos o direito de descumprimento, sendo irrelevante, em nosso entender, justificativas de ordem interna, tais quais probidade, moralidade, interesse público ou combate à corrupção, cabendo à população realizar a escolha de seus representantes da forma mais ampla possível.

Deve ser, portanto, dado ao povo o direito de livremente escolher seus governantes, restringindo o mínimo possível essas escolhas, o que não corre no Brasil, onde, baseado na falsa perspectiva de que a população não sabe votar, a legislação obsta por demais as escolhas do eleitorado, tutelando de modo excessivo a opção do eleitor, o que representa limitação da efetiva democracia, por restrições excessivas aos direitos políticos do cidadão e à liberdade de escolha do eleitorado.

Verificada a previsão expressa do art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que apresenta hipóteses expressas e taxativas nas quais o direito político de ser votado e de participar do governo pode ser limitado, tomando por base ainda as principais decisões da Corte Interamericana sobre tais restrições em países membros, temos que é necessária uma profunda revisão na perspectiva nacional acerca dos direitos políticos, bem como dos limites que são impostos a tais direitos em nosso ordenamento, sobretudo quando se verifica que quase a totalidade do nosso sistema infraconstitucional de inelegibilidades, decorrentes das alterações da Lei da Ficha Limpa – Lei Complementar n.º 135/2010 –, não resiste a uma análise de compatibilidade com as hipóteses de restrição permitidas pela Convenção Americana.³⁹

Uma dessas previsões que não se compatibiliza com as previsões do art. 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos é justamente a hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, alterada pela Lei Complementar n.º 135/2010, que estabelece a hipótese de inelegibilidade para os que tiveram contas relativas aos cargos ou funções públicas rejeitadas, em decorrência de irregularidade insanável que se configure como ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível

39 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Miotto dos, loc. cit.

do órgão competente, salvo se tiver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que sejam realizadas nos 8 (oito) anos seguintes a contar da decisão, sendo aplicado o art. 71, II da Constituição Federal de 1988, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de eventuais mandatários que tenham agido nessa condição.

Portanto, temos que, para a caracterização da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, alterada pela Lei Complementar n.º 135/2010, é necessário: i) o exercício de cargo ou função pública; ii) rejeição das contas por órgão competente (decisão administrativa); iii) verificação de irregularidade insanável; iv) ato doloso de improbidade administrativa; v) irrecorribilidade da decisão; vi) inexistência de suspensão ou anulação judicial da decisão.

Nessa perspectiva, após decisão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários n.º 848.826-DF⁴⁰ e n.º 729.744-MG⁴¹, com repercussão geral reconhecida, ocorrido em 10 de agosto de 2016, restou definido que é exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as contas de governo e de gestão dos prefeitos, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliar o Poder Legislativo, emitindo parecer prévio, que somente pode ser afastado por 2/3 (dois terços) dos parlamentares, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo, com exceção das contas relativas a convênios onde as Cortes de Contas proferem efetiva decisão.

Por sua vez, o art. 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos, como amplamente demonstrado nesse trabalho, estabelece de modo expresso as hipóteses taxativas de limitação dos direitos políticos, sendo elas: i) idade; ii) nacionalidade; iii) residência; iv) idioma; v) instrução; v) capacidade civil ou mental; e vi) condenação, por juiz competente, em processo penal.

Verifica-se, pois, que a hipótese do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, alterada pela Lei Complementar n.º 135/2010, não sobrevive a uma análise baseada no item 2 do

40 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 848.826-DF*. Relator Ministro Roberto Barroso, 10 ago. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, 23 ago. 2017. Disponível em: file:///Users/Pedro_Ribeiro/Downloads/texto_312518750.pdf#629754. Acesso em: 23 maio 2021.

41 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 729.744-MG*. Relator Ministro Gilmar Mendes, 10 ago. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, 23 ago. 2017. Disponível em: file:///Users/Pedro_Ribeiro/Downloads/texto_312495533.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, já que não se trata de uma decisão judicial, mas sim administrativa, muitas vezes proferida pelas Câmaras Municipais com viés eminentemente político e sem qualquer cuidado técnico, não sendo proferida em processo penal.

Entende-se, pois, que sua previsão e perpetuação no ordenamento jurídico brasileiro devem ser revistas, através de sua releitura a partir da previsão convencional, o que é possível de ser realizado pelos juízes e tribunais pátrios, inclusive o Supremo Tribunal Federal, visto que tal norma faz parte do bloco de constitucionalidade, evitando a manutenção em nosso ordenamento da excessiva limitação aos direitos políticos fundamentais do cidadão de ser votado, eleito e de influenciar no governo.

Cabe ressaltar, por sua vez, que as Cortes de Contas no Brasil, apesar do importante papel que desempenham, não compõem o poder judiciário, ao tempo em que suas decisões são de natureza administrativa, técnico-contábil e não jurídica, mesmo que possuam alguns elementos dessa. Já a experiência prática demonstra que a tramitação de seus processos e procedimentos não garantem a mesma possibilidade instrutória que se tem em processos judiciais, com oitiva de testemunhas, acareações, requisição de documentos em poder de terceiros, perícias amplas, etc., de modo que embora as Cortes de Contas garantam o necessário contraditório e ampla defesa, cumprindo o mandamento constitucional, não o fazem na mesma amplitude do Poder Judiciário, onde se tem vasta possibilidade instrutória, pelo que somente condenações daí advindas podem, em nosso entender, levar a restrições dos direitos políticos dos cidadãos.⁴²

Conforme Marcelo Ramos Peregrino Ferreira⁴³, as inelegibilidades constituídas sem decisão judicial são de extrema gravidade, visto que o cidadão é alijado do processo eleitoral, sem que tenha havido sequer uma decisão judicial precária, de modo que mesmo que reverta tal decisão, muitas vezes tomada com viés meramente

42 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconveniência da alínea “g” da Lei de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte/MG, n. 118, p. 496-497, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.

43 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 199 e 204.

político, desconsiderando a tecnicidade contábil e/ou mesmo jurídica, a sua condição de candidato com possível inelegibilidade diminui o seu *status* perante o eleitorado, alterando de modo significativo o resultado e a normalidade do pleito.

Para Sandro Alex de Souza Simões e Pedro Henrique Costa Oliveira⁴⁴ a Lei da Ficha Limpa, ainda que tenha sido declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, como visto ao longo desse estudo, viola princípios essenciais e estruturantes do direito, além de dispositivos convencionais, dentre eles o art. 23, referente à proteção aos direitos políticos e as hipóteses taxativas de sua limitação, de modo que, para os mesmos, a norma permanece vigente no ordenamento jurídico pátrio, mas não possui validade, sendo claramente inconvenção a restrição aos direitos políticos, enquanto direito humano fundamental, gerada por decisões administrativas, como aquelas relativas à rejeição de contas do gestor público, constante da alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, alterada pela Lei Complementar n.º 135/2010, em descompasso, pois, com a previsão taxativa convencional.

Assim, deve ser afirmado ao máximo a qualidade de direito fundamental dos direitos políticos, dentre os quais o passivo – *jus honorum* – não havendo possibilidade de afastá-lo ou reduzi-lo em nome de abstrata proteção à moralidade, com ampla possibilidade de participação e escolha dos cidadãos no processo eleitoral, uma vez que, sem os direitos políticos fundamentais devidamente respeitados pelos operadores do direito, impossível que se tenha um Estado Democrático de Direito, abrindo-se espaço para autoritarismos e abusos, através de um(a) suposto(a) defensor(a) da moralidade, sem o devido controle.⁴⁵

Entende-se aqui, que a limitação ao direito público subjetivo de ser votado não afeta somente a individualidade do cidadão, mas toda a comunidade que fica impedida de realizar de forma livre e ampla a escolha de seus representantes, de modo que os argumentos de defesa da moralidade e da probidade, utilizados pelo

44 SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de, op. cit., p. 468-469.

45 SALGADO, Eneida Desiree; SEGATO, Vitória Pedruzzi. Quis custodiet ipsos custodes?. os abusos da Justiça Eleitoral e as restrições à elegibilidade. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral*. Belo Horizonte, v.10, n.19, p. 84-85, jul./dez. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/39177557/SALGADO_Eneida_Desiree_SEGATO_Vit%C3%B3ria_Pedruzzi_Quis_custodiet_ipsis_custodes_Os_abusos_da_Justi%C3%A7a_Eleitoral_e_as_restri%C3%A7%C3%B5es_%C3%A0_elegibilidade_Revista_Brasileira_de_Direito_Eleitoral_RBDE_Belo_Horizonte_ano_10_n_19_p_65_87_jul_dez_2018. Acesso em: 28 maio 2021.

Supremo Tribunal Federal para decidir pela constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, não são possíveis de serem levantados para restrição ao direito político fundamental de ser votado, eleito e influir no Governo, já que estamos diante de garantia convencional fundamental, somente podendo norma restritiva se limitar às hipóteses expressas do art. 23 da Convenção.⁴⁶

Em qualquer sistema onde se leve a sério os direitos políticos fundamentais, não se pode aceitar e consentir com hipóteses como a presente, onde através de uma sanção decorrente de decisão de autoridades administrativas e nesse caso muitas vezes políticas, o cidadão possa ser afastado da vida pública pelo excessivo prazo de 08 (oito) anos.

Essa possibilidade, em última análise, acaba por enfraquecer a própria democracia, com indevido fortalecimento do fenômeno da criminalização e demonização da política, o que deve ser revisto pelos juízes e tribunais pátrios, a fim de se evitar fenômenos indesejáveis como o surgimento de lideranças populistas e autoritárias e o excesso de poder em instituições como o Ministério Público, baseado na ideia de que neles estariam resguardados, unicamente, os princípios da probidade e moralidade e que somente os mesmos saberiam ditar os rumos a serem seguidos pela comunidade.

Nesse desiderato, entende-se que essa crença é flagrantemente falsa em uma sociedade plural e democrática, onde o debate e ampla liberdade de escolha entre as mais variadas vertentes devem ser tutelados e garantidos ao máximo, com observância, ao seu tempo, da necessária punição aos abusos, irregularidades e ilícitos, caso efetivamente cometidos e cabalmente provados, após o devido processo legal, com trânsito em julgado, fortalecendo, pois, a democracia, como devido.

Percebe-se, portanto, conforme lições de Marcelo Ramos Peregrino Ferreira⁴⁷, que a legislação brasileira, procurou antecipar-se à escolha popular, criando um novo degrau de escolha dos candi-

46 BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Miotto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 244, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

47 FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p. 243 e 248.

dados, através de órgãos de classe, autoridades administrativas, tribunais de contas, juízes e tribunais de justiça, parlamentares, a quem é dado o direito de definir as possibilidades de escolha do cidadão.

Retira-se assim, do sufrágio universal, o direito de ampla e livre escolha do eleitor, que através do erro e acerto aprimoraria o sistema democrático, o que, como visto, apesar de ter sobrevivido ao controle de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal, não é compatível com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, devendo ser o quanto antes compatibilizado com ele.

Isso passa tanto pelos juízes e tribunais eleitorais, quanto pela Corte Suprema, que devem afastar a aplicação das hipóteses de inelegibilidade inconventionais da Lei da Ficha Limpa, dentre as quais a do seu art. 1º, inciso I, alínea “g”, objeto desse estudo, decorrente de decisões administrativas e com viés político bastante exacerbado, que restringe indevidamente o direito político do cidadão fora das possibilidades taxativas do art. 23 da Convenção Americana, evitando a perpetuação do descumprimento do tratado e eventual punição internacional do Estado Brasileiro, com todos os constrangimentos daí inerentes.

Salienta-se, por fim, que apesar das considerações desse estudo, o Tribunal Superior Eleitoral ao enfrentar o tema, manifestou-se, em reiteradas oportunidades, pela convencionalidade das normas da Lei da Ficha Limpa, inclusive o seu art. 1º, inciso I, alínea “g”, visto que oriundo da previsão constitucional do Art. 14, §9º da CF/88, sendo as previsões da LC n.º 64/90, alterada pela LC n.º 135/2010, fixadas de acordo com os ideais de probidade, moralidade e ética, as quais foram declaradas constitucionais no julgamento das ADCS n.º 29 e 30 e da ADI n.º 4.578 do STF. Afirmou a Corte Superior Eleitoral não ser possível atribuir *status* supraconstitucional à Convenção Americana de Direitos Humanos para afastar a aplicação da Lei da Ficha Limpa com base nas limitações do art. 23 daquela, o que também, no seu entender, não encontraria esteio na jurisprudência da Corte Suprema, que atribui caráter supralegal a tratados internacionais que versem sobre direitos humanos⁴⁸, argumentos esses com os quais não se

48 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Eleitoral n. 0600136-48.2020.6.21.0035*. Direito Eleitoral e Processual Civil. Tutela de Urgência. Eleições 2020. Prefeito eleito. Registro indeferido. Pedido de efeito suspensivo. Embargos de Declaração em Recurso Especial Eleitoral. Recesso Forense. Ausência de Probabilidade de provimento recursal. Indeferimento. Relator Edson Fachin, 18 março 2021. [...] Ademais, a título

concorda pelos motivos acima descritos, mas que são seguidos pelos defensores da convencionalidade da norma.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo viu-se que os direitos políticos representam uma garantia humana fundamental consagrada na Constituição Federal, representando o direito de participação direta e indireta da população na escolha dos seus representantes e no direito de participar, influir e tomar parte do Governo, através da capacidade de votar e ser votado, representando o verdadeiro exercício da cidadania pela população, sendo bastante afetado pela edição da Lei Complementar n.º 135/2010.

Essa, trouxe uma série de alterações ao regramento das inelegibilidades no ordenamento jurídico brasileiro estatuído na Lei Complementar n.º 64/90, conforme permissivo do art. 14, §9º da Constituição Federal, que preleciona valores como a defesa da probidade administrativa, moralidade para o exercício do mandato e vida pregressa do candidato, ampliando sobremaneira as suas hipóteses e prazos de incidência com base em um ideal abstrato de moralidade e tentativa de assepsia da política, pautado na ideia de que determinados cidadãos não terão a condução adequada no trato da coisa pública.

Tais alterações, contudo, apesar da intenção louvável de garantir a necessária moralidade e probidade na gestão da coisa pública, representaram uma excessiva restrição aos direitos políticos na sua vertente passiva – ser votado -. Limita-se a escolha do eleitorado através de decisões não oriundas de órgãos judiciais e

de obiter dictum, convém anotar que a constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidades insculpidas na LC n.º 64/1990, alterada pela LC n.º 135/2010, entre elas a prevista na alínea e, restou reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADCs n.º 29 e 30 e da ADI n.º 4.578. Registra-se, ainda, que este Tribunal Superior já assentou que as referidas hipóteses de inelegibilidade são fixadas de acordo com os parâmetros constitucionais de probidade, moralidade e de ética, e veiculadas por meio de reserva de lei formal (lei complementar), nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição da República, razão por que, a prevalecer a tese segundo a qual a restrição ao direito de ser votado se submete às normas convencionais, haveria a subversão da hierarquia das fontes, de maneira a outorgar o status supraconstitucional à Convenção Americana, o que, como se sabe, não encontra esteio na jurisprudência remansosa do Supremo Tribunal Federal que atribui o caráter supralegal a tratados internacionais que versem direitos humanos (AgR-RO n.º 471-53/SC, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 2.12.2014). Nesse sentido também o AgR-REspe n.º 52-17/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 16.6.2017. Disponível em: <https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/DetailheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=4283284627e62057f4b34e7be29e-4cf1ded3a6762cd43eacf6bb708f2c7e4f753237193a83949fa6272859e64e4fb94708827ba9f45b26a3&idProcessoDoc=127538638>. Acesso em 23 maio 2021.

independentes de trânsito em julgado, com o estabelecimento de prazos muito longos, tal qual a previsão do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, introduzida pela Lei Complementar n.º 135/2010, que estabelece a hipótese de inelegibilidade por rejeição de contas pelo órgão competente (legislativo) em decorrência de ato doloso de improbidade administrativa, muitas vezes com viés excessivamente político, desconsiderando os dados técnicos. Viola-se, pois, de modo indevido, o direito humano fundamental de ser votado, indo de encontro a tratados e convenções internacionais do qual o Brasil é signatário, em especial a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Analizou-se, então, que, apesar dessas limitações indevidas aos direitos políticos, o Supremo Tribunal Federal acabou por tutelar as mesmas, orientado pela tentativa de dar concretude às previsões constitucionais relativas à moralidade, probidade e vida pregressa do candidato, como fatores impeditivos das candidaturas, tutelando a vontade popular representada pela Lei da Ficha Limpa de criar obstáculos objetivos àqueles cuja vida pregressa fosse entendida como desabonadora do mandato, entendendo o Supremo Tribunal Federal que impor sacrifício à liberdade individual de ser candidato não superaria os desejáveis benefícios sociais para a moralidade e probidade no exercício do *munus publico*, decorrentes da novel legislação.

Nota-se em seguida, apesar do reconhecimento da constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, que se faz necessário uma revisão da validade de muitos dos dispositivos dessa norma, através de um controle de convencionalidade. Esse pode ser realizado por juízes e tribunais pátrios, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, em face das previsões da Convenção Americana sobre Direito Humanos, também conhecida como “Pacto de São José da Costa Rica”, da qual é o Brasil signatário e que por tratar de direitos humanos tem *status* de norma constitucional, compondo o nosso bloco de constitucionalidade, a qual apresenta *standards* mínimos à proteção aos direitos e garantias fundamentais nela tutelados, dentre os quais os direitos políticos.

Compete a cada signatário, contudo, dentre de sua particularidade e singularidade, apresentar a forma de organização, implementação e funcionamento de suas eleições, tais quais, modo

de votação, financiamento, etc., não pretendendo a imposição de um único modelo eleitoral que se aplicaria a todos os Estados-membro. Nessa perspectiva se apresentou três importantes julgamentos acerca das soluções adotadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em razão da violação de países membros às regras referentes à limitação dos direitos políticos constantes da Convenção, sendo eles YATAMA x Nicarágua, Castañeda Gutman x México e López Mendoza x Venezuela. Assim, apesar da pequena influência das decisões das Cortes Internacionais em nosso ordenamento jurídico, essas devem ser observadas e analisadas a fim de buscar novas soluções que fortaleçam as previsões dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos fundamentais, dentre eles os direitos políticos no Brasil.

Nesse sentido, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em seu art. 23 consagra a tutela específica dos direitos políticos, atribuindo-lhe especial importância, de modo a garantir a ampla participação e liberdade de escolha do eleitor, para que todos os cidadãos possam, em iguais condições, respeitando limitações mínimas, concorrer ao pleito e participar dos Governos. Para tanto, apresenta hipóteses taxativas nas quais podem ocorrer as limitações aos direitos políticos, sendo eles os motivos de: idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil e mental, bem como a condenação por juiz competente em processo penal, sendo as mesmas as únicas hipóteses, segundo o tratado, em que seriam permitidas as restrições aos direitos políticos, considerada a sua importância enquanto direito fundamental, restringindo a liberdade de escolha dos países signatários nesse ponto, aplicando-se, pois, de forma plena normas internacionais de proteção aos direitos humanos mais benéficas ao ser humano – princípio *pro homine* – garantindo o progresso e impedindo o retrocesso, assegurando a ampla possibilidade de escolha e participação popular na vida comunitária e nos governos, não cabendo restrições indevidas com base em abstrato propósito moralizante.

Verificadas tais conclusões e partindo-se ao objeto específico desse estudo constatou-se que a hipótese da alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, introduzida pela Lei Complementar n.º 135/2010, que estabelece a hipótese de inelegibilidade para os que tiveram contas relativas aos cargos ou funções públicas rejeitadas,

em decorrência de irregularidade insanável que se configure como ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se tiver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que sejam realizadas nos 8 (oito) anos seguintes a contar da decisão, não se coaduna com as previsões do art. 23 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

Isso é dito, pois não se trata de uma decisão judicial, mas sim administrativa, muitas vezes proferida pelas Câmaras Municipais com viés eminentemente político e sem qualquer cuidado técnico, não sendo proferida em processo penal, de modo que a sua previsão e perpetuação no ordenamento jurídico brasileiro deve ser revista e afastada, através de sua releitura a partir da previsão convencional, o que é possível de ser realizado pelos juízes e tribunais pátrios, inclusive o Supremo Tribunal Federal, visto que tal norma faz parte do bloco de constitucionalidade, evitando a perpetuação em nosso ordenamento de excessiva limitação aos direitos políticos fundamentais do cidadão de ser votado, eleito e influenciar no governo.

Assim, defende-se no presente estudo a inconveniência da hipótese de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar n.º 64/90, introduzido pela Lei Complementar n.º 135/2010 – Lei da Ficha Limpa – por não se compatibilizar com as previsões do art. 23 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, já que ultrapassa as hipóteses *numerus clausus* de limitação aos direitos políticos pelos Estados-Membros. Isso deve ser observado pelos operadores do direito, em especial os julgadores, a fim de garantir o pleno e legítimo exercício do direito de escolher seus governantes e participar da vida pública pelos cidadãos brasileiros, ampliando ao máximo as possibilidades de escolha, aprimorando o sistema democrático ao restabelecer o protagonismo ao eleitor, mesmo que com erros e acertos, garantindo em última escala o efetivo respeito ao Pacto de São José da Costa Rica, no que toca aos direitos políticos, pelo Estado brasileiro, evitando eventuais e indesejáveis punições.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. *Manual prático de direito eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pino; SANTOS, Rodrigo Mioto dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 223-256, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/56807/55344>. Acesso em 18 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 29 Distrito Federal*. Relator: Ministro Luiz Fux, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>. Acesso em 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 30*. Relator Ministro Luiz Fux, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243411>. Acesso em 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 4.578*. Relator Ministro Celso de Melo, 16 fev. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608506>. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 144*. Relator Ministro Luiz Fux, 06 ago. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 25 fev. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2257978>. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 633.703-MG*. Relator Ministro Gilmar Mendes. 23 mar. 2011. Diário

da Justiça Eletrônico, 17 nov. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 466.343-SP*. Relator Ministro Cezar Peluso. 03 dez. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 04 jun. 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 848.826-DF*. Relator Ministro Roberto Barroso, 10 ago. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, 23 ago. 2017. Disponível em: file:///Users/Pedro_Ribeiro/Downloads/texto_312518750.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 729.744-MG*. Relator Ministro Gilmar Mendes, 10 ago. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, 23 ago. 2017. Disponível em: file:///Users/Pedro_Ribeiro/Downloads/texto_312495533.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Eleitoral n. 0600136-48.2020.6.21.0035*. Direito Eleitoral e Processual Civil. Tutela de Urgência. Eleições 2020. Prefeito eleito. Registro indeferido. Pedido de efeito suspensivo. Embargos de Declaração em Recurso Especial Eleitoral. Recesso Forense. Ausência de Probabilidade de provimento recursal. Indeferimento. Relator Edson Fachin, 18 março 2021. Disponível em: <https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=4283284627e62057f4b34e7be29e4cf1ded3a-6762cd43eac6bb708f2c7e4f753237193a83949fa6272859e64e-4fb94708827ba9f45b26a3&idProcessoDoc=127538638>. Acesso em 23 maio 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 18 jul. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Julgado em 06 de agosto de 2008. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Julgado em 01 de setembro de 2011. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf. Acesso em: 23 maio 2021.

_____. *Caso Yatama vs. Nicarágua*. Julgado em 23 de junho de 2005. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/b3b2dcefe29f27b2984178160015c3ba.pdf> . Acesso em: 23 maio 2021.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *O controle de convencionalidade da lei da ficha limpa: direitos políticos e inelegibilidades*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. A Lei da Ficha Limpa em face da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: O necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado. *MCCE*, Brasília, DF, p. 14, 2017. Disponível em: <http://www.mcce.org.br/artigoscientificos/a-lei-da-ficha-limpa-em-face-da-convencao-americana-sobre-direitos-humanos-o-necessario-controle-de-convencionalidade-diante-da-possivel-violacao-ao-direito-de-ser-votado/>. Acesso em 18 jul. 2020.

SALGADO, Eneida Desiree; SEGATO, Vitória Pedruzzi. Quis custodiet ipsos custodes?. os abusos da Justiça Eleitoral e as restrições à elegibilidade. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral*. Belo Horizonte, ano 10, n.19, p. 65-87, jul./dez. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/39177557/SALGADO_Eneida_Desiree_SEGATO_Vit%C3%B3ria_Pedruzzi_Quis_custodiet_ipsos_custodes_Os_abusos_da_Justi%C3%A7a_Eleitoral_e_as_restri%C3%A7%C3%B5es_%C3%A0_elegibilidade_Revista_Brasileira_de_Direito_Eleitoral_RBDE_Belo_Horizonte_ano_10_n_19_p_65_87_jul_dez_2018. Acesso em: 28 maio 2021.

_____; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do legislativo ao judiciário: a Lei Complementar n.º 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 54, p. 121-148, out./dez. 2013.

SIMÕES, Sandro Alex de Souza; OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de. A proteção internacional dos direitos político-eleitorais: o caso Lopez Mendoza vs Venezuela e a inconveniência da alínea “g” da Lei de Inelegibilidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, v. 118, p. 465-510, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/590>. Acesso em: 28 maio 2021.