



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

Direitos humanos e cidadania: requisitos para seu exercício no direito brasileiro

Cristiano Franke Cheong

Resumo

Este artigo enfoca a cidadania como categoria dos direitos humanos fundamentais que garante a todo indivíduo a participação nas decisões políticas de sua nação por meio do voto, bem como de sua candidatura e do exercício de cargos eletivos na representação dos interesses do povo. Destaca-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e a Constituição Federal de 1988 reconhecem a cidadania como uma das formas de promoção da dignidade da pessoa humana, sendo assegurada, contudo, a autodeterminação de cada Estado para definir critérios de participação do povo, na forma estabelecida pelo artigo 1º, item I, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos de 1966. Apresentam-se os direitos políticos positivos, que consistem: (i) no alistamento; (ii) no direito ao voto, à participação em consultas populares (plebiscito e referendo) e à apresentação de projetos de lei por meio de iniciativa popular; (iii) na elegibilidade, elucidando-se os requisitos para a plenitude do gozo do direito humano fundamental à cidadania e as situações em que não se deve incorrer segundo a Constituição e as leis brasileiras.

Palavras-chave: direitos humanos; cidadania; voto; elegibilidade; inelegibilidades.

Abstract

This article focuses on citizenship as a category of fundamental human rights that guarantees all individuals the participation of the political decisions of their nation through the vote, as well as their candidacy and the exercise of elective positions in representing the interests of the people. It should be noted that the Universal Declaration of Human Rights of 1948 and the Federal Constitution of Brazil of 1988 recognize citizenship as one of the ways of promoting the value of the dignity of the human person, while ensuring the self-determination of each State to define participation criteria of the people, as established by the article I, item I, of the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966. Positive political rights are presented, consisting of (i) enlistment; (ii) voting rights, participating on popular consultations (plebiscite and referendum) and the presentation of bills through

Sobre o autor

Servidor do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Mestrando em Direitos Humanos e Políticas Públicas. E-mail: ccheong@tre-pr.jus.br

popular initiative; and (iii) eligibility, elucidating the requirements for full enjoyment of the fundamental human right to citizenship and situations that should not be incurred under the Brazilian Constitution and laws.

Keywords: human rights; citizenship; vote; eligibility; ineligibilities.

Artigo recebido em 4 de fevereiro de 2019; aceito para publicação em 7 de fevereiro de 2019.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 adotou o Estado democrático de direito, reconhecendo: a primazia de uma Constituição como lei fundamental do sistema normativo; a tripartição de poderes, de modo a viabilizar um sistema de freios e contrapesos quanto ao exercício do poder estatal; e a proteção a um conjunto mínimo de direitos fundamentais, prestigiando, basicamente, os direitos relacionados à liberdade e à igualdade¹.

1. Dispõe o artigo 1º da Constituição que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” (Brasil, 1988). De acordo com o professor José Afonso da Silva, o Estado democrático de direito congrega os conceitos de Estado de direito e de Estado democrático, mas não apenas isso, consistindo “na criação de um conceito novo que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. E aí se entremostra a extrema importância do art. 1º da Constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em *Estado Democrático de Direito*, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando” (Silva, 2018, 121). O autor adverte que o Estado de direito, em sua origem liberal, caracterizava-se pela submissão à lei, pela divisão dos poderes e pelo enunciado de direitos e garantias fundamentais, mas uma concepção deformadora passou a identificar o Estado e o direito, criando a concepção de Estado legal, e nesse sentido todo o Estado seria um Estado de direito, o que não corresponde à concepção liberal. Mais tarde, surgiu o Estado social de direito para suprir as lacunas do Estado de direito liberal, que assegurava a isonomia em sentido abstrato, mas sem atendimento às prestações sociais. Silva lembra, por fim, que tanto o Estado liberal como o Estado social de direito podem não caracterizar um Estado democrático, que se funda no princípio da soberania popular e “impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública” (Silva, 2018, 119).

Em uma visão jurídico-internacional, a proteção a um rol mínimo de direitos fundamentais procura respeitar a *dignidade da pessoa humana, núcleo fundamental ou essencial dos direitos humanos*, conforme consta da Declaração Universal dos Direitos Humanos², reconhecido como tal também pela República Federativa do Brasil na Constituição vigente, em seu artigo 1º, inciso III (Brasil, 1988)³.

Ao lado da dignidade da pessoa humana, a Constituição Federal reconheceu a cidadania como seu fundamento no inciso II do artigo citado, que abrange tanto o direito de participar do processo político do país por meio do voto como o direito de participar do processo político como candidato na disputa a um cargo eletivo para representar o povo, mediante o preenchimento de certas condições (condições de elegibilidade) e o não enquadramento em certas situações (causas de inelegibilidade) previstas na Constituição e na legislação.

Extrai-se daí que embora a Declaração Universal dos Direitos Humanos reconheça o direito à cidadania em seu espectro mais

2. Conforme Declaração Universal dos Direitos Humanos, que diz em seu preâmbulo: “Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”; e dispõe em seu artigo 1º: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (Organização das Nações Unidas, 2009).
3. Para Fábio Konder Comparato, a noção de dignidade da pessoa humana evoluiu ao longo da história e encontra suas bases na religião, na filosofia e na ciência. Na religião, a Bíblia revela o paradoxo do ser humano, finito na descrição do Salmo 103, porém descrito em Gênesis 1, 26 e no Salmo 8 como aquele que foi coroado de glória e beleza para reinar sobre a obra das mãos do Ser Supremo e Todo Poderoso. Segundo Comparato, extrai-se o reconhecimento da dignidade do ser humano na filosofia a partir de um trecho da obra *Prometeu acorrentado*, de Êsquilo, que destaca que os seres humanos receberam da sabedoria a razão e a partir dela tornaram-se capazes de pensar e de questionar “Que é o homem?”, revelando sua singularidade na capacidade de tomar a si mesmo como objeto de reflexão, atributo exclusivamente humano. Por fim, no campo da ciência, com todas as explicações do processo evolutivo e das discussões em torno da possibilidade de criação a partir de um sujeito transcendente ou da ausência de provas para tanto, é indiscutível “que o curso do processo de evolução vital foi substancialmente influenciado pela aparição da espécie humana [...] capaz de agir sobre o mundo físico, sobre o conjunto das espécies vivas e sobre si próprio, enquanto elemento integrante da biosfera [...] [que] com a descoberta das leis da genética, adquire os instrumentos hábeis a interferir no processo generativo e de sobrevivência de todas as espécies vivas, inclusive a sua própria” (Comparato, 2001, 2-6).

amplo, referindo-se tanto ao direito do voto como ao direito de participação do pleito eleitoral na qualidade de candidato, é possível que o direito interno estabeleça determinados requisitos para o exercício do direito referido, sem que isso importe violação aos direitos humanos, constituindo-se em expressão da autodeterminação, na forma do artigo 1º, item 1, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, que dispõe: “Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (Brasil, 1992).

Este artigo se inicia com a apresentação dos direitos humanos e do direito à cidadania como direito à participação do indivíduo nas questões políticas do país, tanto pelo voto como pela participação do pleito como candidato a cargos eletivos em disputa para representação do povo. Em seguida, tratar-se-á das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade de forma breve, para compreensão do processo eleitoral do direito interno pelo qual o candidato deve passar a fim de disputar de forma válida uma eleição, podendo, caso eleito pelos critérios de votação legais adotados pela Constituição e pela legislação, ser diplomado e empossado para o efetivo exercício do cargo eletivo disputado.

De cunho interdisciplinar, o presente artigo passa por temas de direito constitucional, direito eleitoral, direitos humanos e direito internacional dos direitos humanos, e espera-se dele que contribua para a melhor compreensão da correlação entre o direito internacional e o direito interno no que diz respeito aos direitos fundamentais relativos à cidadania.

Os direitos humanos e o direito à cidadania

Os direitos humanos e a polêmica em torno de seu fundamento e natureza

Sempre existiu e ainda existe intensa polêmica acerca do fundamento e a natureza dos direitos humanos. Para os jusnaturalistas, os direitos humanos são direitos naturais e inatos; para os positivistas, são direitos históricos e positivos⁴.

4. A teoria do direito natural considera que os indivíduos são dotados de direitos em relação ao Estado e que estes direitos precedem ao Estado, a quem cabe

Para Norberto Bobbio, não há mais espaço para debater o fundamento dos direitos humanos, porque a questão gera polêmica, e são tantos os direitos essenciais a serem protegidos que o debate deve concentrar-se na *efetividade*, e não mais em torno do fundamento desses direitos, dado seu indiscutível reconhecimento pela grande maioria dos países a partir da segunda metade do século XX, após a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁵.

Fábio Konder Comparato sustenta que o fundamento dos direitos humanos consiste na dignidade da pessoa humana, que deve ser

reconhecê-los. Os filósofos contratualistas como Voltaire, Rousseau e Hobbes defendem a existência de um contrato entre o soberano e os súditos, ou entre o Estado e o povo, um contrato dirigido pela razão, que respeite a liberdade e a igualdade. Antes deles, as religiões contribuíram para a concepção de que o ser humano é dotado de direitos naturais anteriores ao Estado, já que foi criado à imagem e à semelhança de Deus, conforme Gênesis, cap. 1, vol. 27. Contraindo-se a essa teoria, o positivismo, movimento do século XVIII, enfatizou a importância da observação empírica para as ciências naturais, propondo a descrição objetiva dos processos físicos, químicos e biológicos para o domínio da natureza pelo ser humano. Esse movimento repercutiu nas ciências humanas, gerando a necessidade de positividade do direito, não sendo mais suficiente a afirmação da existência de um direito como algo inerente ao ser humano em razão de sua natureza. Para os positivistas, o direito é um produto cultural, criado pelo ser humano, sendo necessária a sua positividade para o conhecimento e reconhecimento de seus limites, não sendo passível de proteção o direito não positivado. Uma deformação em certa fase histórica contribuiu para uma compreensão de direito positivo que violava liberdades, na medida em que o direito estava reduzido ao direito posto, com mitigação axiológica. Coube ao neopositivismo o resgate da compreensão de que o direito se relaciona com valores a serem observados para se atingir o justo. O neopositivismo traz um direito positivo com a adoção de princípios e de normas abertas, preenchidas com os valores da justiça, da igualdade, do bem-estar social, da moralidade e de outros valores relacionados à dignidade humana, embora não positivados.

5. Para Norberto Bobbio, discutir o fundamento dos direitos humanos é encontrar o fundamento último e irresistível que tornaria irrefutável a proteção de determinados direitos em relação à humanidade. Contudo, o ser humano não se mostra suficiente para afirmar de forma inquestionável, para toda a humanidade, a existência de certos direitos. Para Bobbio, “pode-se dizer que o problema do fundamento dos direitos humanos teve sua solução atual na Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. A Declaração Universal dos Direitos do Homem representa a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade” (Bobbio, 2004, 17).

entendida como a proteção de direitos essenciais do ser humano, que lhe proporcionem uma vida digna de ser vivida, como apregoa Joaquín Herrera Flores⁶.

Flávio Piovesan (2012, 175) defende a *historicidade* dos direitos humanos, que não são um dado, mas uma invenção humana, algo construído por um constante processo de construção e reconstrução.

Ao considerar que a efetividade dos direitos humanos depende de sua prévia identificação em um rol de direitos que lhes apresente de forma minimamente clara e previamente estabelecida, deflui-se que os direitos humanos são direitos positivos, ou seja, reconhecidos e identificados no ordenamento jurídico.

Não se ignora que os direitos humanos são não raro definidos como direitos essenciais a todos os seres humanos, naturais, e a eles ínsitos. Todavia, sem prévio reconhecimento e sem sua anterior identificação como tais pela lei, dificulta-se o avanço na sua efetivação.

O reconhecimento da cidadania como um dos direitos humanos em âmbito internacional e no âmbito interno pelo direito positivo

No âmbito do direito internacional, a cidadania é referida no artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seus três itens:

1. Todo ser humano tem o direito de fazer parte do governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto. (Organização das Nações Unidas, 2009)

6. Para Joaquín Herrera Flores (2009), os direitos humanos são espaços de luta por dignidade, espaços políticos, jurídicos, sociais, econômicos e legais onde é possível alcançar a efetividade de direitos para garantir acesso aos bens que proporcionam uma vida digna de ser vivida.

No âmbito do direito interno, a Constituição reconheceu a cidadania como um de seus fundamentos, ao lado da dignidade da pessoa humana, especificamente no inciso II de seu artigo 1º, destacando a participação do povo no processo de decisão política mediante o exercício do voto de forma direta e secreta, com valor igual para todos, conforme estabelecido por seu artigo 14⁷.

O reconhecimento da cidadania como um dos fundamentos do Estado brasileiro é também corolário da forma de governo adotada pela Constituição vigente. A *república* caracteriza-se pela *alternância do poder* para viabilizar a participação de todos, o que se faz mediante a *realização periódica de eleições*⁸.

Formas de expressão da cidadania: direito ao sufrágio

Em um regime republicano, que busca a participação de todos os indivíduos no governo e na administração pública de forma igualitária, a cidadania se expressa notadamente pelo direito ao sufrágio.

Na lição de José Afonso da Silva (2016, 353, grifo do autor):

As palavras *sufrágio* e *voto* são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no seu art. 14, por onde se vê que o *sufrágio* é *universal* e o *voto* é *direto, secreto* e tem valor *igual*. A palavra *voto* é empregada em outros dispositivos, exprimindo a vontade num processo decisório. [...]

O sufrágio (do latim *sufragium* = aprovação, apoio) é, como nota Carlos S. Fayt, um direito público subjetivo de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização da

7. Dispõe o artigo 14 da Constituição: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, pelo voto secreto, com valor igual para todos, mediante: I – plebiscito, II – referendo, III – iniciativa popular” (Brasil, 1988).
8. Nas palavras de Marcelo Novelino (2017, 251): “A república se caracteriza pelo caráter representativo dos governantes, inclusive do Chefe de Estado (*representatividade*), pela necessidade de alternância no poder (*temporiedade*) e pela responsabilização política, civil e penal de seus detentores (responsabilidade). A forma republicana de governo possibilita a participação dos cidadãos, direta ou indiretamente, no governo e na administração pública, sendo irrelevante a ascendência do indivíduo para fins de titularidade e exercício de funções públicas”.

atividade do poder estatal. É um direito que decorre diretamente do princípio de que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Constitui a instituição fundamental da democracia representativa e é pelo seu exercício que o eleitorado, instrumento técnico do povo, outorga legitimidade aos governantes. Por ele também se exerce diretamente o poder em alguns casos: plebiscito e referendo. Nele consubstancia-se o consentimento do povo que legitima o exercício do poder. E aí está a função primordial do sufrágio, de que defluem as *funções de seleção e nomeação* das pessoas que hão de exercer as atividades governamentais.

Nota-se que sufrágio é o direito de participar das decisões a serem aprovadas no espaço político, que corresponde ao espaço mais amplo de participação do cidadão na coisa pública. É nesse sentido que o sufrágio abrange o voto, que corresponde ao exercício do direito de participação, mas não só, porque inclui também o direito a ser eleito (a elegibilidade) e o direito de participar da organização da atividade do poder estatal (por meio de plebiscito, referendo ou iniciativa popular, conforme previsto no artigo 14, inciso I a III, da Constituição Federal). Assim, pode-se dividir o direito ao sufrágio em duas expressões: uma participativa, que abrange o direito ao voto e as formas de expressão popular pelo plebiscito, referendo e iniciativa popular; e outra ativa, caracterizada pela elegibilidade.

A expressão da cidadania participativa

A expressão da cidadania pela participação ocorre pelo exercício do voto, observando-se os atributos referidos no artigo 14, *caput*, da Constituição, no sentido de que o voto deve ser *direto* (manifestado pelo próprio eleitor), *livre* (sem coação ou exercício de qualquer pressão moral) e *secreto* (em local reservado, em que seja possível assegurar o sigilo da escolha). A garantia do voto livre decorre de seu caráter secreto, e a garantia do exercício pleno da cidadania se dá com o voto manifestado de forma direta pelo próprio eleitor.

O sufrágio contempla também o direito de participação na direção dos negócios públicos do país de forma direta, por meio de *plebiscito, referendo e iniciativa popular*, na forma estabelecida pelo artigo 14, incisos I a III da Constituição, quando o povo

atua de forma direta e protagoniza a decisão submetida a sua análise⁹. Essa forma de participação, no entanto, é menos comum: a tomada das decisões dos negócios públicos em geral se dá pela representação do povo pela eleição de candidatos mais bem votados – de acordo com os critérios legais de eleição¹⁰ –, responsáveis pela elaboração dos projetos de lei, deliberação e votação.

Para exercer o direito de votar, o cidadão precisa alistar-se e preencher os requisitos constitucionais e legais. O alistamento é facultado aos analfabetos, aos adolescentes de 16 (dezesesseis) anos a 17 (dezesete) anos e aos idosos com mais de 70 (setenta) anos, na forma do artigo 14, § 1º, inciso II, alíneas *a* e *c* da Constituição; sendo obrigatório para os alfabetizados dos 18 (dezoito) aos 70 (setenta) anos de idade, mediante comprovação de identidade e de endereço. Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros, os menores de 16 anos e os conscritos, durante o período do serviço militar obrigatório, na forma prevista pelo artigo 14, §§ 1º e 2º da Constituição Federal.

9. O plebiscito e o referendo se distinguem pelo momento da consulta popular. O plebiscito consiste em consulta prévia ao povo e o referendo em consulta posterior à elaboração do documento legislativo ou de ato administrativo submetido à análise popular por proposta de pelo menos um terço dos membros de qualquer das casas do Congresso Nacional, para que delibere sobre matéria de acentuada relevância constitucional, legislativa ou administrativa. A iniciativa popular, por sua vez, corresponde ao direito que o povo tem de apresentar projetos de lei à Câmara dos Deputados, mediante o preenchimento dos requisitos estabelecidos na Constituição, que correspondem à obtenção de assinaturas de pelo menos 1% do eleitorado nacional, distribuídos em cinco unidades da Federação, observando-se o mínimo de 0,3% do eleitorado nas cinco unidades federativas (Brasil, 1998).
10. De acordo com o artigo 1º, parágrafo único, da Constituição: “Todo o poder emana do povo, que o exerce de forma direta ou por meio de representantes eleitos” (Brasil, 1988). A eleição de candidatos aos cargos de chefe do Executivo, como presidente e vice-presidente da República, governadores e vice-governadores dos estados e do Distrito Federal e prefeitos e vice-prefeitos nos municípios, obedece ao sistema majoritário de votação, pelo qual é eleito o candidato que obtém mais da metade dos votos absolutos ou aquele mais bem votado no segundo turno das eleições. Pela regra do artigo 3º, § 2º, da Lei 9.504/97, nos municípios com menos de duzentos mil habitantes, não se realiza segundo turno, vencendo o pleito aquele que obtém o maior número de votos, excluídos os brancos e nulos. Já a eleição para candidatos aos cargos de deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereadores se dá pelo sistema proporcional de votação. Por esse sistema, os candidatos são eleitos pelo quociente eleitoral obtido pelos seus partidos políticos e pelo número de votos recebidos.

Alistado, o eleitor recebe uma inscrição eleitoral que o inclui no Cadastro Eleitoral, gerenciado pelo Tribunal Superior Eleitoral, conforme disciplinado pela Resolução TSE 21.538/03¹¹, que o habilita a votar desde que mantenha a regularidade de sua inscrição eleitoral, que poderá ser cancelada na forma tratada na seção a seguir.

O cancelamento da inscrição eleitoral

A inscrição eleitoral é cancelada nas hipóteses previstas no artigo 71 do Código Eleitoral (Lei 4.737/1965), *verbis*:

Art. 71. São causas de cancelamento:

I – a infração dos artigos 5º e 42;

II – a suspensão ou perda dos direitos políticos;

III – a pluralidade de inscrição;

IV – o falecimento do eleitor;

V – deixar de votar em 3 (três) eleições consecutivas (redação dada pela Lei nº 7.663, de 27.5.1988).

§ 1º A ocorrência de qualquer das causas enumeradas neste artigo acarretará a exclusão do eleitor, que poderá ser promovida *ex officio*, a requerimento de delegado de partido ou de qualquer eleitor.

O artigo 5º do Código Eleitoral proíbe o alistamento dos analfabetos, dos que não saibam exprimir-se na língua nacional e dos que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos. Todavia, a Constituição de 1988 admitiu o alistamento de analfabetos, e o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução TSE 23.274/2010, onde concluiu que não saber exprimir-se na língua nacional é critério não recepcionado pela Constituição.

O artigo 42 do Código Eleitoral, por sua vez, dispõe que o alistamento se faz mediante a qualificação e a inscrição do eleitor, devendo este indicar seu domicílio para fins eleitorais. As formas

11. A Resolução TSE 21.538, de 14 de outubro de 2003, “dispõe sobre o alistamento e serviços eleitorais mediante processamento eletrônico de dados, a regularização de situação de eleitor, a administração e a manutenção do cadastro eleitoral, o sistema de alistamento eleitoral, a revisão do eleitorado e a fiscalização dos partidos políticos, entre outros” (Brasil, 2003).

de cancelamento da inscrição eleitoral previstas no artigo 71, como se extrai de sua leitura, são a suspensão ou perda dos direitos políticos, analisadas no item a seguir; a pluralidade de inscrições eleitorais; o falecimento do eleitor ou deixar de votar em três eleições consecutivas, sendo que os órgãos da Justiça Eleitoral consideram cada turno como uma eleição¹².

As hipóteses de perda e de suspensão do direito ao sufrágio

A suspensão dos direitos políticos é matéria regulada pelo artigo 15 da Constituição, que assim dispõe:

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.

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a hipótese prevista no inciso I é de perda de direitos políticos¹³. O inciso II pode tratar de suspensão caso a pessoa venha a recuperar-se da situação que lhe restringiu a capacidade civil, ou perda, caso não haja recuperação de tal capacidade.

As demais hipóteses tratam de suspensão porque, cumprida a condenação criminal, os direitos políticos de votar são reativados, embora a outra esfera da cidadania, consistente no direito de participar do

12. Em consulta às informações constantes dos sítios dos tribunais regionais eleitorais, verifica-se que é pacífico o entendimento de que cada turno é uma eleição, para fins do cancelamento da inscrição eleitoral na forma prevista no artigo 71, inciso V, do Código Eleitoral.

13. A perda da naturalização pelo estrangeiro ocorre por atividade nociva ao interesse nacional (artigo 12, § 4º, inciso I, Constituição Federal) ou caso venha a adquirir outra nacionalidade, salvo nas hipóteses previstas nas alíneas *a* e *b* do inciso II do § 4º do artigo 12 da Constituição.

processo eleitoral como candidato, fique suspensa por mais um período de oito anos nas hipóteses previstas em lei, como se verá adiante.

A recusa de cumprir prestação alternativa fixada em lei e a condenação pela prática de improbidade administrativa são situações em que, cumprida a prestação ou decorrido o prazo de suspensão na forma prevista pelo artigo 37, § 4º, da Constituição, reativa-se o direito ao sufrágio¹⁴.

A expressão da cidadania como o direito de se eleger e de participação ativa pelo exercício de mandatos eletivos

O direito de cidadania também se expressa como o direito que o indivíduo possui de ocupar cargos eletivos, participando do processo eleitoral como candidato. Para isso, é necessário preencher as condições de elegibilidade e não incorrer em causas de inelegibilidade, previstas na Constituição e na legislação.

Para exercer o direito de participação do processo político como candidato, o cidadão precisa preencher condições mínimas, analisadas pela Justiça Eleitoral em processo próprio, obtendo habilitação específica para disputar os cargos políticos cujo número de vagas e forma de preenchimento estão previstos na Constituição e na lei federal¹⁵. Eleito, o cidadão tem o direito de representar o povo no cargo eletivo para o qual foi eleito, cumprindo o mandato pelo tempo estabelecido pelo ordenamento jurídico.

O deputado federal e o senador que perder ou tiver suspensos os seus direitos políticos por declaração da Mesa da Casa respectiva, de ofício ou por provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, perderá o

14. Sobre esse ponto, Alexandre de Moraes (2016, 277) sustenta que a recusa de cumprir prestação alternativa fixada em lei corresponde à perda dos direitos políticos, porque se não cumprida a prestação alternativa não há direito ao voto.

15. Encontra-se no artigo 45, caput e §§ 1º e 2º, da Constituição a regra de que os estados, o Distrito Federal e os territórios elegem o número mínimo de oito e o número máximo de setenta deputados federais, distribuídos de forma proporcional, até o limite de 513, na forma prevista na Lei Complementar 78/93, e que as unidades federativas e o Distrito Federal elegem três senadores cada. O número de deputados estaduais encontra previsão no artigo 27, § 1º da Constituição, e o de vereadores no artigo 29, inciso IV, em suas respectivas alíneas, com o mínimo de 9 até 55, conforme o número de habitantes do estado ou do município.

direito ao exercício do mandato para o qual tenha sido eleito, assegurada ampla defesa¹⁶.

Dos direitos políticos positivos e negativos

A alistabilidade, que consiste na possibilidade de se alistar como eleitor, e o direito ao sufrágio em todas as suas dimensões (representativa ou pela participação ativa) são direitos políticos e integram uma das categorias dos direitos fundamentais, que abarcam as liberdades civis e os direitos políticos, tratados como direitos de primeira dimensão.

Na classificação de José Afonso da Silva, a alistabilidade, o direito ao voto e o direito de ser votado (elegibilidade) correspondem a direitos políticos positivos. Segundo essa mesma classificação, opondo-se aos direitos positivos, encontram-se os direitos políticos negativos, que correspondem, respectivamente, à inalistabilidade, à perda e suspensão dos direitos políticos – que implicam restrição ao direito de votar –, e à inelegibilidade¹⁷.

A inalistabilidade alcança os estrangeiros, os menores de 16 anos e os conscritos, durante o serviço militar obrigatório. A ausência do direito ao sufrágio alcança aqueles que tiveram a sua inscrição cancelada, até que regularizem sua inscrição eleitoral, bem como os casos de perda e suspensão dos direitos políticos. As hipóteses de inelegibilidade dividem-se em inelegibilidades constitucionais e inelegibilidades infraconstitucionais ou legais. As inelegibilidades constitucionais classificam-se em *absolutas*, que impedem o indivíduo de disputar toda e qualquer eleição, abrangendo a inelegibilidade

16. Nesse sentido, configura-se, como aponta Alexandre de Moraes (2016, 276): “STF – 1ª T. – Embs. Decl. Em Embs. Decl. Em Agr. Reg. Em Ag. De inst. Ou de pet. Nº 177.313/MG – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 5 nov. 1996, p. 44.488 – Ementário STF, 1.850/1.900. No mesmo sentido decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF – Pleno – Rextr. Nº 225.019/GO – Rel. Min. Nelson Jobim, decisão: 8-8-99 – Informativo STF nº 161. Conferir, ainda, Informativo STF nº 162”.

17. Nas palavras de José Afonso da Silva (2016, 352): “Os *direitos políticos positivos* consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos”.

do analfabeto e do conscrito, na forma do artigo 14, § 4º, da Constituição, e em *relativas*, que impedem determinados e certos indivíduos de disputar a eleição para cargos eletivos certos e específicos em razão de estarem investidos de um cargo eletivo do qual precisam se afastar, como é o caso dos chefes do Poder Executivo que queiram disputar outros cargos eletivos (artigo 14, § 6º, da Constituição), ou de uma condição particular, como a inelegibilidade dos parentes consanguíneos ou afins até o segundo grau de chefe do Poder Executivo, que não podem disputar eleição para os cargos eletivos vinculados à circunscrição em que o último exerce a chefia do Poder Executivo (artigo 14, § 7º, da Constituição), salvo se já titulares de mandato eletivo e concorrendo à reeleição.

As inelegibilidades infraconstitucionais ou legais são aquelas previstas na Lei Complementar 64/1990, a Lei de Inelegibilidades, editada para regulamentar o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal e criar um rol de inelegibilidades para preservar a probidade e a moralidade administrativa.

Portanto, se de um lado a alistabilidade, o direito ao sufrágio e a elegibilidade são direitos políticos positivos, de outro lado, a inalistabilidade, a perda e suspensão dos direitos políticos e a inelegibilidade correspondem aos direitos políticos negativos.

Tratadas as questões relativas à (in)alistabilidade e ao direito ao sufrágio, adiante serão analisados os requisitos relativos à elegibilidade, passando, antes, pela teoria das gerações dos direitos a fim de compreender que os direitos políticos são liberdades públicas que correspondem a direitos fundamentais iniciais, ou seja, direitos de primeira dimensão.

Condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade

A teoria das gerações dos direitos e os direitos fundamentais como direitos humanos

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet (2011, 38):

De modo especial, os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade dos homens encontram suas raízes na filosofia clássica, especialmente na greco-romana, e no pensamento cristão. Saliente-se, aqui, a circunstância de que a democracia ateniense

constituía um modelo político fundado na figura do homem livre e dotado de individualidade. Do Antigo Testamento, herdamos a ideia de que o ser humano representa o ponto culminante da criação divina, tendo sido feito à imagem e semelhança de Deus. Da doutrina estoica greco-romana e do cristianismo advieram, por sua vez, as teses da unidade da humanidade e da igualdade de todos os homens em dignidade (para os cristãos, perante Deus).

Segundo Sarlet, a religião e a filosofia trouxeram as ideias que fundamentaram o direito natural, mais tarde contribuindo, no século XVI, para a afirmação da existência de postulados de cunho suprapositivo que orientariam e limitariam o poder, atuando como critérios de legitimação de seu exercício.

Nos séculos XVII e XVIII, tais postulados avançaram para a filosofia contratualista. Dentre os filósofos contratualistas, destaca-se John Locke (1632-1704) como um dos primeiros a atribuir aos direitos naturais e inalienáveis do homem (vida, liberdade, propriedade e resistência) uma eficácia oponível, embora os reconhecesse apenas aos cidadãos e proprietários, como sujeitos, e não objetos de governo (Sarlet, 2011, 40).

Os primeiros direitos do indivíduo em face do Estado exigiam deste último a abstenção para garantir o exercício de liberdades públicas e civis, dentre elas os direitos de liberdade de manifestação de pensamento, de liberdade religiosa, de culto, de opinião e de ir e vir. Com o tempo, a sociedade passou a exigir do Estado prestações positivas para assegurar o atendimento em serviços sociais básicos, como saúde, educação e direito ao trabalho e ao transporte, o que ensejou o surgimento dos direitos sociais¹⁸.

Percebeu-se pouco adiante que as sociedades precisam proteger direitos de interesse de todos, como o meio ambiente equilibrado e a proteção não só do indivíduo, mas de grupos humanos, como a família, o povo e a nação. Tais direitos se caracterizariam, portanto,

18. O liberalismo baseado na ideia do *laissez faire et laissez passer, le monde va de lui même*, trouxe desigualdades, e com as guerras que vitimaram várias pessoas e reduziram a produção de alimentos, sentiu-se a necessidade da atuação positiva do Estado para assegurar a prestação de serviços públicos, dando origem ao Estado social de direito e aos chamados “direitos fundamentais de segunda geração”, pleiteados ao Estado logo após os primeiros direitos, as liberdades públicas.

como direitos de natureza coletiva (relacionada a certos grupos) ou difusa (de titularidade de todos), sendo os exemplos mais citados pela doutrina o direito à conservação do patrimônio histórico e cultural, o direito à comunicação e o já citado direito a um meio ambiente equilibrado.

Essa evolução foi organizada em três gerações na teoria das gerações dos direitos. Segundo essa teoria, os direitos fundamentais estão classificados em três gerações, considerando-se as *liberdades públicas* como os direitos de primeira geração, os *direitos sociais* como os direitos de segunda geração e os *direitos coletivos* como direitos de terceira geração.

Norberto Bobbio criticou a teoria das gerações dos direitos, preferindo a nomenclatura *dimensões* de direitos, considerando-as como um grupo indivisível e interdependente, que representa a totalidade de direitos fundamentais, adquiridos em três fases históricas. Para ele, o termo “geração de direitos” daria a entender que as gerações posteriores substituiriam os direitos das anteriores, quando na realidade as três gerações de direitos representam uma categoria global de direitos fundamentais (Bobbio, 2004).

No mesmo sentido, Ingo Wolfgang Sarlet (2011, 45) comenta que

não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfiar, na esteira da mais moderna doutrina.

Walber de Moura Agra (2014, 141) destaca que:

O sentido dos direitos fundamentais como norma obrigatória é decorrência direta de seu processo de evolução. Desse modo, pode-se observar que tais direitos não foram sempre os mesmos e, sim, que evoluíram no decorrer do tempo. Contudo, convém ressaltar que esse desenvolvimento não é uniforme em todos os países, nem é linear, no sentido de sempre ocorrer um avanço no teor dos direitos conquistados. Retrocessos são possíveis, como nos chama a atenção a barbárie nazista. Sua evolução está intrinsecamente ligada a questões sociais,

econômicas e culturais, modulando-se de acordo com a mobilização social para garantir que suas demandas possam ser atendidas.

Os direitos fundamentais são direitos essenciais e básicos que devem ser respeitados pelo Estado em face de todo e qualquer indivíduo, alcançando, inclusive, os estrangeiros¹⁹. No Brasil, o rol de direitos fundamentais está catalogado em grande medida no artigo 5º, caput e incisos, da Constituição Federal, bem como nos artigos subsequentes até o artigo 12 – e não só nestes artigos, mas em outros também esparsos na Constituição e em tratados internacionais. O direito ao meio ambiente equilibrado encontra previsão no artigo 225 da Constituição, e a previsão de que tratados internacionais relativos a direitos fundamentais têm aplicação imediata no Brasil encontra-se no § 1º de seu artigo 5º.

Embora os fundamentos da teoria do direito natural tenham embasado as teorias contratualistas, que contribuíram para o reconhecimento dos primeiros direitos fundamentais como direitos naturais, prevalece hoje a concepção positivista, segundo a qual os direitos fundamentais são aqueles elencados na Constituição e na legislação de cada Estado. Essa concepção prevalece porque a previsão legal de um direito afirma o seu reconhecimento como direito fundamental dentro de cada Estado, superando a relatividade cultural²⁰.

Nesse ponto, destaca-se que entre as liberdades públicas e os direitos de primeira geração incluem-se os direitos políticos, que

19. Ao tratar dos direitos fundamentais e coletivos, a Constituição assegura os direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade aos brasileiros e estrangeiros residentes no país (artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988).

20. A relatividade cultural se opõe ao universalismo dos direitos humanos. De acordo com a doutrina dos direitos humanos, esses direitos se caracterizam pela sua universalidade, no sentido de que alcançam a todos os seres humanos, confrontando a soberania das nações. Em oposição ao universalismo desses direitos, afirma-se que cada Estado tem soberania para catalogação dos direitos reconhecidos como fundamentais. Cabe a cada Estado aderir aos tratados internacionais, com as reservas que entende adequadas para a sua legislação, cultura e valores econômicos e políticos. Para Luigi Ferrajoli (apud Agra 2014, 137), a universalidade é uma característica dos direitos fundamentais que permite definir esses direitos no aspecto formal ou estrutural, reconhecendo-os como aqueles direitos que podem ser atribuídos a todos os povos, tornando-se um apanágio da qualidade de cidadão.

correspondem aos direitos de cidadania, porque estão relacionados à *civitas*, ou seja, à possibilidade de participação dos temas políticos, que afetam toda a sociedade.

Destaque-se que os direitos políticos são inicialmente reconhecidos a uma categoria de pessoas. Escravos e mulheres não gozavam de direitos políticos. Na Constituinte de 1890, três deputados propuseram o direito ao voto “às mulheres diplomadas com títulos científicos e de professora, desde que não estivessem sobre o poder marital nem paterno, bem como às que estivessem na posse de seus bens”, e outras emendas propunham o sufrágio “às cidadãs, solteiras ou viúvas, diplomadas em direito, medicina ou farmácia” e às que dirigissem “estabelecimentos docentes, industriais ou comerciais”, mas todas foram rejeitadas (Brasil, 2010).

O voto feminino foi assegurado no Brasil em 24 de fevereiro de 1932 – em 3 de maio de 1933 a mulher brasileira votou e foi votada pela primeira vez em âmbito nacional, na eleição para a Assembleia Nacional Constituinte – vindo a ganhar base constitucional com a Constituição de 1934²¹.

Os direitos políticos, a par dos direitos de segunda e de terceira geração, integram todos juntos os direitos humanos, que são, na definição da doutrina, destinados à proteção da dignidade da pessoa humana e pertencem a todos pelo simples fato de serem humanos. A distinção entre os direitos humanos e os direitos fundamentais está no fato de que aqueles são direitos fundamentais reconhecidos em nível internacional, enquanto os últimos correspondem a direitos reconhecidos pelo direito interno de cada país.

21. Recentemente, a Lei 13.086, de 8 de janeiro de 2015, instituiu o Dia da Conquista do Voto Feminino – a ser comemorado anualmente em 24 de fevereiro – no calendário oficial do Governo Federal (Brasil, 2015). Na Nova Zelândia, o direito ao voto feminino foi conquistado em 1893, mas na França isso só ocorreu em 1944 e, na Suíça, em 1971. Segundo notícia do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná: “No decorrer do século XX o voto das mulheres foi ganhando cada vez mais peso até que, nas eleições do ano 2000, pela primeira vez o eleitorado feminino superou em números absolutos o masculino. Já nas eleições de 2016, as eleitoras se tornaram maioria em todos os estados brasileiros. No total, dos 144 milhões de brasileiros aptos a votar, 75.226.056 eram mulheres, ou seja, representavam 52,24% do eleitorado. Em 2018 não será diferente: a participação das eleitoras brasileiras será decisiva” (Paraná, 2018).

Nessa senda, os direitos humanos e os direitos fundamentais nada mais são do que direitos destinados a assegurar a dignidade da pessoa humana, motivo pelo qual há doutrinadores como Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1999) que preferem usar a expressão *direitos humanos fundamentais*²².

Para encerrar a temática dos direitos fundamentais e suas dimensões, há doutrinas que identificam quatro, cinco e até seis dimensões de direitos fundamentais, referidas em nota.

Não há consenso sobre quais direitos integram cada uma dessas dimensões. Para Walber Moura Agra (2014, 159), por exemplo, os direitos à informação e à participação política, bem como à democracia participativa, integrariam os direitos de quarta dimensão. Esses direitos importam o exercício de uma cidadania além do mero sufrágio, abrangendo mecanismos jurídicos para a participação efetiva do cidadão na tomada de decisões políticas. O plebiscito, nesse caso, integraria essa dimensão de direitos, não de primeira geração, mas de quarta dimensão, visto de uma perspectiva mais robusta por assegurar uma interferência mais ativa do cidadão nas decisões políticas fundamentais. Tratando dos direitos de quarta dimensão, Ingo Wolfgang Sarlet (2011, 50) menciona que o direito à paz seria o principal exemplo dessa dimensão de direitos, por se tratar de um direito que alcança a globalização, atingindo toda a humanidade, seguindo o entendimento adotado por Paulo Bonavides, em que pese esse direito seja reconhecido como um direito de terceira geração para Karel Vasak, o criador da teoria das gerações de direitos. Para Walber Moura Agra (2014, 160), os direitos de quinta geração seriam os direitos do bem-estar social pós-industrial, que conseguiu concretizar os direitos políticos, materiais e os inerentes ao patrimônio comum da humanidade, como a paz, o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente, assumindo

22. Tratando dessa temática, Alexandre de Moraes (2011) aborda os artigos 1º ao 5º da Constituição, tratando os direitos fundamentais consagrados na Constituição brasileira como “direitos humanos fundamentais”. Na mesma linha, Walber de Moura Agra (2014, 156-7), quando trata da classificação dos direitos humanos, apresenta as classificações de vários doutrinadores relativas aos direitos fundamentais, tratando dos termos como sinônimos para referir-se a direitos essenciais ligados à dignidade da pessoa humana.

agora desafios relativos ao progresso científico para construção de uma teoria ética que valorize a essência de cada ser humano. Nessa linha, são direitos de quinta dimensão a manipulação genética, os limites a intervenções científicas no corpo humano e a utilização de clones e outras questões relacionadas à biologia, à química, à medicina e à biomedicina (Agra, 2014, 160). Por fim, os direitos de sexta dimensão seriam relativos à proteção dos direitos dos animais, que poderiam ser considerados como pessoas, dotados de personalidade jurídica, considerando-se o ser humano como animal da espécie *Homo sapiens*. Segundo Walber de Moura Agra (2014, 60-1), Heron Gordilho sustenta que “o Código Civil de 2002 removeu uma das principais barreiras levantadas pelos civilistas que sustentam que o direito é feito exclusivamente para a espécie humana [...] quando substituiu a palavra homem pela palavra pessoa, demonstrando claramente que pessoal natural e ser humano são conceitos independentes”.

Das condições de elegibilidade

Tratar das condições de elegibilidade é esclarecer quais são os requisitos constitucionais e legais para o exercício desse direito político que integra o campo dos direitos humanos fundamentais. Algumas das condições de elegibilidade estão na Constituição e outras na legislação.

Condições constitucionais de elegibilidade

As condições constitucionais de elegibilidade estão previstas no artigo 14, § 3º, incisos I a VI, da Constituição Federal. São elas:

- 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 os cargos de 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;
- d) dezoito anos para Vereador.

A Constituição não menciona o tempo de aferição da idade mínima nela referida, porém, a Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) regulou o tema em seu artigo 11, § 2º²³, definindo que a data de aferição da idade mínima para cada cargo eletivo corresponde à data da posse, com exceção do cargo de vereador, em que a comprovação da idade mínima deve ocorrer na data da protocolização do requerimento do registro de candidatura.

Condições legais de elegibilidade

As condições legais de elegibilidade encontram-se no artigo 11 da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997). São elas:

- I - cópia da ata da convenção partidária;
- II - autorização escrita do candidato;
- III - prova da filiação partidária;
- IV - declaração de bens assinada pelo candidato;
- V - prova do domicílio eleitoral na circunscrição territorial do cargo para o qual pretende disputar o cargo eletivo;
- VI - certidão de quitação eleitoral;
- VII - certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual;
- VIII - foto do candidato;
- IX - propostas para os cargos do Executivo.

Das causas de inelegibilidade

As causas de inelegibilidade correspondem aos impedimentos ao indivíduo para disputar um cargo eletivo, mencionados na Constituição ou na lei.

23. “A idade mínima constitucionalmente estabelecida como condição de elegibilidade é verificada tendo por referência a data da posse, salvo quando fixada em dezoito anos, hipótese em que será aferida na data-limite para o pedido de registro. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)” (Brasil, 1997).

Causas constitucionais de inelegibilidade

As causas constitucionais de elegibilidade encontram-se no artigo 14, §§ 4º a 7º, da Constituição Federal. As causas constitucionais de inelegibilidade abrangem os inalistáveis (estrangeiros e menores de 16 anos) e os conscritos, enquanto estiverem prestando o serviço militar obrigatório.

O § 5º veda que os chefes do Poder Executivo ou aqueles que os tenham substituído no curso dos seus mandatos possam disputar um terceiro mandato, admitindo uma única reeleição. O § 6º trata da inelegibilidade dos chefes do Poder Executivo que queiram disputar outros cargos eletivos e não se afastem de suas funções no prazo de seis meses antes da data da eleição para o cargo que pretendem disputar. Por fim, o § 7º trata da inelegibilidade reflexa que alcança os parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau de chefes do Executivo, que ficam inelegíveis para os cargos vinculados à circunscrição em que seu parente exerce o referido mandato.

Causas legais (ou infraconstitucionais) de inelegibilidade

As causas infraconstitucionais de inelegibilidade estão previstas na Lei Complementar 64/1990, a Lei de Inelegibilidades, alterada em 2010 pela Lei Complementar 135/2010, que ficou conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, porque trouxe novas hipóteses de inelegibilidade, restringindo a elegibilidade de candidatos em várias situações, como a condenação criminal proferida por órgão colegiado, como se verá adiante.

As inelegibilidades referidas no inciso I do artigo 1º da Lei Complementar 64/1990, englobam:

- (1) Inelegibilidade geral: inalistáveis e analfabetos (artigo 1º, inciso I, *a*).
- (2) Condenação por perda do mandato eletivo por falta de decoro parlamentar (artigo 1º, inciso I, *b*).
- (3) Condenação por infração à Constituição Estadual e à Lei Orgânica pelos chefes do Executivo estadual e municipal (artigo 1º, inciso I, *c*).
- (4) Renúncia a mandato de qualquer cargo eletivo desde o oferecimento da representação ou petição capaz de autorizar

a abertura de processo por infringência de dispositivo da Constituição Federal, Estadual ou Lei Orgânica (artigo 1º, inciso I, *k*).

- (5) Condenação em ações eleitorais por: (i) abuso do poder econômico, (artigo 1º, inciso I, *d*); (ii) corrupção, doação ilícita de recursos, captação e gastos ilícitos de campanha e conduta vedada, que impliquem cassação do registro ou do diploma (artigo 1º, inciso I, *j*); e (iii) doações eleitorais tidas por ilegais, da pessoa física e dos dirigentes das pessoas jurídicas responsáveis (artigo 1º, inciso I, *p*), desde que a decisão tenha transitado em julgado ou sido proferida por órgão colegiado, em todos os casos.
- (6) Condenação criminal em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado (artigo 1º, inciso I, *e*).
- (7) Condenação por abuso do poder econômico ou político em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado de detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, por benefício próprio ou a terceiros (artigo 1º, inciso I, *b*).
- (8) Indignos do oficialato ou com ele incompatíveis (artigo 1º, inciso I, *f*), os que forem excluídos da profissão por infração ético-profissional, em decisão do órgão profissional competente (artigo 1º, inciso I, *m*) e os que forem demitidos do serviço público em processo administrativo ou judicial (artigo 1º, inciso I, *o*), salvo suspensão ou anulação da decisão pelo Poder Judiciário nos casos das alíneas *m* e *o*, bem como os magistrados e membros do Ministério Público aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, ou que tenham perdido o cargo por sentença ou tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar (artigo 1º, inciso I, *q*).
- (9) Rejeição de contas pelo exercício de cargos e funções públicas, por irregularidade insanável e que configure ato doloso de improbidade administrativa (artigo 1º, inciso I, *g*) e os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, também por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (artigo 1º, inciso I, *l*).

- (10) Ocupação de cargo ou função de direção, administração ou representação de estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro (bancos, instituições financeiras) nos 12 meses anteriores à decretação de processo de liquidação judicial ou extrajudicial enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade (artigo 1º, inciso I, *i*).

A Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL) propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.578 para questionar o artigo 1º, inciso I, alínea *m*, que trata da inelegibilidade de profissionais liberais condenados por violação ético-profissional e, de outro lado, o Partido Popular Socialista (PPS) propôs a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 29, enquanto o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) propôs a ADC 30 (Brasil, 2012).

As ações constitucionais referidas foram relatadas pelo ministro Luiz Fux, e o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, reconheceu a constitucionalidade da Lei Complementar 135/2010 – que ficou conhecida como “Lei da Ficha Limpa” – na conclusão do julgamento em 16 de fevereiro de 2012.

Além das inelegibilidades previstas nas alíneas do inciso I do artigo 1º da Lei de Inelegibilidades, há outras específicas, referidas nos incisos II a VII do mesmo artigo, relativas ao cargo de presidente e vice-presidente da República (inciso II), ao cargo de governador e vice-governador de estado e do Distrito Federal (inciso III), ao cargo de prefeito e vice-prefeito (inciso IV), ao Senado Federal (inciso V), para a Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa e Câmara Legislativa nas situações idênticas às inelegibilidades para o Senado Federal, nas mesmas condições e observados os mesmos prazos (inciso VI), e para a Câmara Municipal (inciso VII).

Tais inelegibilidades estipulam prazos de desincompatibilização de seis, quatro e três meses, dependendo do cargo ocupado e do cargo eletivo para o qual se pretende a candidatura.

Relevância da alocação da inelegibilidade

A natureza da inelegibilidade tem relevante valor prático. As inelegibilidades constitucionais não sofrem preclusão e podem ser arguidas em recurso contra expedição de diploma, que corresponde

a uma ação eleitoral (embora tenha nome de recurso) que pede que o diploma não seja expedido em favor de candidato inelegível em razão de uma das causas constitucionais. Já as inelegibilidades previstas na lei infraconstitucional se sujeitam a preclusão e não podem ser arguidas após o registro de candidatura, salvo se forem supervenientes.

Conclusão

Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os Estados assumiram o compromisso de proteger os direitos humanos mediante a criação de leis e a adoção de políticas de cumprimento de sua legislação para assegurar a concretização do núcleo essencial dos direitos humanos, que consiste na dignidade humana.

Incluem-se entre os direitos humanos o direito à cidadania, que se expressa como direito ao sufrágio e a ocupar os cargos eletivos, participando da disputa eleitoral necessária para tanto. Dessa forma, o direito à cidadania abrange tanto o direito ao sufrágio como o de candidatura (direito de elegibilidade).

De outro prisma, o direito à cidadania engloba os direitos políticos, tanto em seu aspecto positivo (alistabilidade, direito ao sufrágio e elegibilidade) como o seu aspecto negativo (inalistabilidade, perda ou suspensão do direito ao sufrágio e inelegibilidade). Tais direitos são considerados fundamentais.

De acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, “Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (Brasil, 1992).

No Brasil, a Constituição estabeleceu as condições de alistamento eleitoral, proibindo-o aos estrangeiros e facultando-o aos analfabetos, maiores de 16 (dezesseis) e menores de 18 (dezoito) anos e maiores de 70 (setenta) anos, com obrigatoriedade aos indivíduos nacionais, alfabetizados, de dezoito a setenta anos de idade.

Estabeleceu-se que com o alistamento eleitoral adquirem-se os direitos políticos positivos de voto e de participação em plebiscitos, referendos e iniciativas populares que apresentem projetos de lei à

Câmara, além da possibilidade de apresentar-se como candidato ao exercício de um cargo eletivo (elegibilidade).

De acordo com a Constituição, o cancelamento ou a perda da nacionalidade brasileira gera a perda dos direitos políticos e a incapacidade civil absoluta; a condenação criminal com trânsito em julgado, a negação em cumprir prestação alternativa em obrigação imposta por lei a todos, como no caso do serviço militar obrigatório e a suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa, geram a suspensão do direito ao voto e ensejam a inelegibilidade porque uma vez incurso em uma das hipóteses de perda ou suspensão, o indivíduo encontra-se sem a plenitude dos direitos políticos.

As condições de elegibilidade estão previstas no artigo 14, § 3º, incisos I a VI, alíneas *a d* da Constituição e consistem na nacionalidade brasileira, na plenitude dos direitos políticos, no alistamento eleitoral, no domicílio eleitoral na circunscrição do cargo pleiteado, na filiação partidária e na idade mínima de 35 anos para os cargos de presidente e vice-presidente da república e senador, de 30 para os cargos de governador de estado e do Distrito Federal, de 21 para os cargos de deputado federal, deputado distrital e deputado estadual, prefeito, vice-prefeito e juiz de paz e de 18 anos para o cargo de vereador.

As causas de inelegibilidade atingem os inalistáveis (estrangeiros e conscritos) e os analfabetos (que podem se alistar facultativamente e uma vez alistados gozam do direito ao voto e à participação em consultas populares e iniciativa popular, mas não do direito à elegibilidade) para todos os cargos; e os chefes do Poder Executivo em segundo mandato ou aqueles que os tenham substituído no curso dos mandatos anteriores, uma vez que só se admite uma única reeleição, e aqueles que queiram em qualquer dos dois mandatos disputar outro cargo eletivo, sem se afastarem nos seis meses anteriores ao pleito, bem como os seus parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau para os cargos vinculados à circunscrição em que exercem o mandato executivo.

A alocação das causas de inelegibilidade na Constituição e na lei tem relevância prática, pois determina a possibilidade de sua invocação após a realização da eleição, em ação própria que visa à não expedição do diploma e só admite as causas de inelegibilidade previstas na Constituição, enquanto as causas legais só podem ser pleiteadas em ação de impugnação ao registro de candidatura e,

portanto, no prazo de cinco dias após a publicação do edital com os nomes dos requerentes de candidaturas.

Essas disposições regulam os requisitos e os impedimentos para o exercício dos direitos políticos no direito brasileiro, sendo perfeitamente admitidos ante a autodeterminação do Brasil, aplicando-se igualmente a todos os cidadãos, sendo vedada a aplicação desigual da interpretação das normas relativas aos direitos políticos em relação aos nacionais brasileiros.

Os direitos políticos, relacionados ao direito de cidadania, integram a primeira dimensão da teoria geracional dos direitos fundamentais, que englobam as liberdades públicas e contemplam, respectivamente, como direitos de segunda e terceira dimensão, os direitos sociais e os direitos relativos à fraternidade. Norberto Bobbio, Ingo Wolfgang Sarlet e Walber de Moura Agra preferem denominar as gerações de direitos de “dimensões”, porque, para eles, os direitos fundamentais se acumulam ao longo da história e dependem de proteção em todas as épocas, formando um bloco, e não dimensões alternativas de direitos, mas de complementaridade.

Assim, as liberdades públicas correspondem à primeira dimensão reconhecida de direitos fundamentais, o que não significa que elas tenham sido alcançadas no plano da efetividade, merecendo ainda, ao lado dos direitos sociais – direitos de segunda dimensão –, a mesma atenção, para garantir-lhes a proteção em todo o tempo, bem como dos direitos de terceira dimensão.

O exercício do direito à elegibilidade é expressão do direito humano à cidadania, que se reveste de conteúdo fundamental e essencial por envolver o direito de participação do eleitor nas decisões fundamentais de seu povo, mas que não prescinde do preenchimento dos requisitos morais e legais mínimos estabelecidos pelo direito de cada país.

Referências

- AGRA, W. M. (2014). *Curso de direito constitucional*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense.
- BOBBIO, N. (2004). *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro.
- BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm]. Acesso em: 8 fev. 2018.

- _____. (1992). *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. (1997). *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. (1998). *Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9709.htm]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. (2003). *Resolução nº 21.538, de 14 de outubro de 2003 – Brasília/DF*. Disponível em: [http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-21.538-de-14-de-outubro-de-2003-brasilia-2013-df]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. (2010). *Voto da mulher*. Disponível em: [http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. Supremo Tribunal Federal. (2012). *STF decide pela constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa*. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticia-Detalhe.asp?idConteudo=200495]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- _____. (2015). *Lei nº 13.086, de 8 de janeiro de 2015*. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13086-8-janeiro-2015-780017-publicacaooriginal-145882-pl.html]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- COMPARATO, F. K.** (2001). *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva.
- FERREIRA FILHO, M. G.** (1999). *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva.
- FLORES, J. H.** (2009). *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux.
- MORAES, A.** (2011). *Direitos humanos fundamentais: teoria geral*. 9. ed. São Paulo: Atlas.
- _____. (2016). *Direito constitucional*. 32. ed. São Paulo: Atlas.
- NOVELINO, M.** (2017). *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Salvador: JusPodivm.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.** (2009). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: [https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- PARANÁ.** (2018). Tribunal Regional Eleitoral. 24 de fevereiro: dia da conquista do voto feminino no brasil. Disponível em: [http://www.tre-pr.jus.br/imprensa/noticias-tre-pr/2018/Fevereiro/24-de-fevereiro-dia-da-conquista-do-voto-feminino-no-brasil-1]. Acesso em: 8 fev. 2018.
- PIOVESAN, F.** (2012). *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13 ed. São Paulo: Saraiva.

SARLET, I. W. (2011). *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

SILVA, J. A. (2016). *Curso de direito constitucional positivo*. 39. ed. São Paulo: Malheiros.

_____. (2018). *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas.