

O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DE ÍNDOLE POLÍTICA

*CONVENTIONALITY CONTROL AS A POLITICAL
HUMAN RIGHTS'S PROTECTION MECHANISM*

*Frederico Franco Alvim*⁹⁶

UNIFOR

*Jair José Mariano Filho*⁹⁷

Unimep

Resumo

A doutrina brasileira destaca especificamente a existência de duas técnicas processuais idôneas à proteção e à aplicação de normas de direitos humanos estabelecidas em documentos jurídicos internacionais, classificando-as em instrumentos internos e externos. O presente artigo tem como escopo apresentar um instrumento interno específico de proteção dos direitos humanos oriundos de tratados internacionais: o denominado de controle de convencionalidade. Os direitos políticos consistem em elementos indissociáveis da visão moderna de democracia, uma vez que o Estado constitucional não se perfaz sem a outorga indiscriminada de prerrogativas necessárias ao exercício do talante participativo. A rigor, a categoria em análise compõe o próprio cerne do edifício democrático, na medida em que esse é pavimentado com a legitimidade dos que governam e com o controle dos que são governados. Por essas razões, os direitos políticos recebem especial proteção jurídica tanto no plano interno como na ordem supraestatal. Sendo, assim, reconhecidas como integrantes do importante leque que envolve os direitos fundamentais e humanos, as prerrogativas políticas, acaso violadas, ensejam em tese a

⁹⁶ Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais. Professor Visitante da Pós-graduação em Direito e Processo Eleitoral da UNIFOR.

⁹⁷ Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep)

invocação de instrumentos processuais próprios da normativa afeta ao Direito Internacional, em especial a técnica do controle de convencionalidade.

Palavras-chave

Controle de convencionalidade. Direitos humanos. Direitos políticos.

Abstract

The Brazilian doctrine emphasizes two procedural techniques assigned for protection and application of human rights norms established in international legal documents, classifying them in internal and external instruments. The purpose of this article is to present a specific internal instrument for the protection of such human rights: the conventionality control. Political rights are indissociable elements of the modern view of democracy, since the constitutional state does not materialize without the indiscriminate granting of prerogatives necessary for the exercise of a participatory attitude. Strictly speaking, the category under analysis comprises the very core of democratic building, insofar as it is paved with the legitimacy of those who govern and with the control of those who are governed. For these reasons, political rights receive special legal protection both internally and in the supra-state order. Being thus recognized as being part of the important range that involves fundamental and human rights, the political prerogatives, perhaps violated, provoke in theory the invocation of procedural instruments specific to the normative affects to the International Law, especially the conventionality control technique.

Keywords

Judicial review of treaties. Human rights. Political rights.

1. Introdução

Os direitos políticos correspondem a um conjunto de prerrogativas assecuratórias da participação dos cidadãos na condução de assuntos públicos em seus respectivos Estados. Constituem, pois, elementos jurídicos que outorgam ao corpo de governados a possibilidade de exercer a participação em suas diversas formas de exteriorização, conferindo à ordem estatal uma importante nota de democraticidade.

Em sentido amplo, quando coincidem com a noção de “direitos de participação”, os direitos políticos englobam os direitos de opinião, oposição, greve, associação, reunião, petição, fiscalização, etc.^{1.98} É esse o significado assimilado por Pimenta

Bueno (1958, p. 458), quando conceitua os direitos políticos como os direitos cívicos “[...] que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de vontade, [...] a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado”. É essa também a semântica impressa por Alberto Ricardo Dalla Via (2004, p. 330), para quem os direitos políticos compõem uma categoria nem sempre concisa de faculdades várias que têm como finalidade comum a políticaⁱⁱ.

No domínio eleitoral, os direitos políticos são encarados sob uma ótica estrita, que os cinge às faculdades de eleger e ser eleito, isto é, de votar e ser votado, ou de conduzir ou nomear os condutores do Estado. Nessa linha, os tais direitos são vistos como faculdades conferidas aos nacionais no sentido de participar ativa e passivamente da estrutura governamental estatal (Almeida, 2011, p. 74), como “[...] herramientas idóneas para hacer efectiva la democracia electoral de competencia por el voto popular” (Amaya, 2016, p. X) ou como “[...] aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo de participar en la designación de los órganos representativos” (Galván Rivera, 2006, p. 55). Na ótica eleitoralista, como visto, os direitos políticos se apresentam como sinónimos do direito de sufrágio, em suas vertentes ativa ou passivaⁱⁱⁱ. Na medida em que de sua vigência depende o pleno exercício das liberdades públicas, o reconhecimento de direitos políticos pode ser apontado como um pressuposto de existência da democracia (Correa Freitas, 2009, p. 94; Miranda, 2007, p. 99). Na visão de Canotilho (2003, p. 301) os direitos políticos em sentido estrito são fundamentais para a realização do princípio democrático haja vista, através do sufrágio, legitima-se democraticamente “[...] a conversão da vontade política em posição de poder e domínio, estabelece-se a organização legitimante da distribuição de poderes, procede-se à criação do ‘pessoal político’ e marca-se o ritmo da vida política de um país”.

Sendo assim axiais para a dinâmica – e para a essência – dos Estados constitucionais, os direitos políticos são reconhecidos como direitos fundamentais (Dalla Via, 2004, p. 330; Novelino, 2016, p. 270; Sarlet, 2017, p. 707, Álvarez Conde e Tur Ausina, 2016, p. 446; Ferreira, 2016, pp. 59-60; Presno Linera, 2011, p. 07)^{iv v vi}. Pela mesma razão, as prerrogativas em evidência integram, modernamente, o extenso rol de garantias inscritas em diplomas internacionais que conformam o marco jurídico dos direitos humanos (Picado, 2007, p. 50; Ferreira, 2016, p. 9; Amaya, 2016, p. 245).

Como consequência, eventuais violações a direitos e garantias de ordem política ensejam a possibilidade de invocação de ferramentas afetas aos sistemas internacionais de proteção. O presente trabalho tem como meta abordar técnicas processuais relacionadas com esse nicho de controle: trata, particularmente, de estudar os instrumentos judiciais internos de proteção de direitos políticos plasmados em tratados internacionais.

Nessa tarefa, a par de conceituar e enfrentar a taxonomia dos direitos políticos, procura-se evidenciar o seu caráter de direito fundamental, assim como ressaltar a sua imprescindibilidade para o Estado constitucional e para a ordem democrática supranacional. Finalmente, passa-se a discorrer sobre o catálogo de instrumentos judiciais internos disponíveis para o enfrentamento de violações de prerrogativas políticas insertas em diplomas internacionais.

2. Direitos políticos ativos e passivos

A depender do ângulo pelo qual são encarados, os direitos políticos podem ser separados em duas espécies, originando-se os chamados direitos políticos ativos e passivos^{vii}.

Os direitos políticos ativos relacionam-se com a denominada capacidade eleitoral ativa, concernente à aptidão

jurídica para participar de maneira ativa nos processos de decisão política. Logo, consistem no direito de emitir voto, elegendo representantes (em eleições) ou diretrizes aplicáveis a políticas de governo (em plebiscitos ou referendos).

A despeito opção constitucional pelo voto universal, a capacidade eleitoral ativa não é aberta a toda a população. A rigor, no país a sua obtenção demanda o preenchimento de certos requisitos: a condição de nacional (ou de português equiparado); a idade mínima de dezesseis anos; e a inexistência de causa de restrição de direitos políticos. O indivíduo que cumpra as condições acima encontra-se apto à aquisição de direitos políticos ativos, devendo, para tanto, proceder ao seu alistamento. Por isso é que, em doutrina, a capacidade eleitoral ativa é também conhecida pelo termo alistabilidade, termo alusivo à aptidão jurídica para o requerimento de ingresso no corpo nacional de eleitores.

De outro lado, os direitos políticos passivos se referem à capacidade eleitoral passiva, a qual, existindo, autoriza que o cidadão se submeta ao crivo do eleitorado, buscando conquistar um cargo político de preenchimento eletivo. Assim, os direitos políticos passivos correspondem à aptidão jurídica para o lançamento de candidatura. O direito de ser votado se perfaz com o preenchimento de todas as condições de elegibilidade para o cargo que pleiteia, aliado à não incidência de direitos políticos negativos, temas abordados na sequência.

3. Condições de elegibilidade

A elegibilidade consiste “no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo” (Silva, apud Pinto, 2010, p. 160) ou, simplesmente, “[...] na capacidade de pleitear, mediante eleição, certos cargos políticos” (Novelino, 2016, p. 499). Refere-se, pois, à

denominada capacidade eleitoral passiva, status jurídico adquirido mediante o cumprimento do quanto disposto no estatuto eleitoral.

A opção constitucional pelo sufrágio universal conduz a que todo o cidadão tenha o direito de ser votado, desde que preencha alguns requisitos colocados pela Constituição. Esses requisitos formam o conjunto das condições de elegibilidade, as quais, segundo

Novelino (2016, p. 499), “[...] permitem a participação do indivíduo na vida política do Estado por meio do exercício de mandatos eletivos”.

Nos termos do art. 14, § 3º, da Constituição Federal, são condições de elegibilidade, na forma da lei: a) nacionalidade brasileira; b) pleno exercício dos direitos políticos; c) alistamento eleitoral; d) domicílio eleitoral na circunscrição; e) filiação partidária; f) idade mínima^{viii}. Velloso e Agra (2012, p. 76) advertem que:

Essas condições são taxativas, não podendo mandamento infraconstitucional acrescentar outras condições em virtude de sua discriminação encontrar arrimo na Constituição Federal, agasalhado pela força normativa da suprallegalidade. Como os direitos políticos são prerrogativas essenciais à cidadania, deixar sua regulamentação ao talante de mandamentos infraconstitucionais serviria para reduzir a amplitude desse direito, quando sua finalidade é justamente o contrário, ampliar com maior intensidade possível a inserção da população nas decisões do sistema democrático.

Rodolfo Pereira (2014, p. 282) também argumenta as condições de inelegibilidade não convivem com a modalidade implícita. A seu ver:

O constituinte originário não deu azo a qualquer entendimento em sentido diverso, pois implicaria, no mínimo, a pressuposição de que a atividade hermenêutica judicial estaria apta a produzir limites a direitos fundamentais, interferindo na disputa eleitoral e no jogo democrático a partir de alicerces erodidos. Sustentar o contrário apresenta-se equivocado por, pelo menos, dois motivos essenciais: Primeiro, significaria inaugurar a hipótese de a minoria parlamentar, sem anteparo constitucional, criar empecilhos, via lei ordinária, ao exercício dos direitos políticos. A reserva constitucional em matéria de elegibilidade e de inelegibilidade (neste caso também com autorização de regulação via lei complementar) faz parte da arquitetura protetiva da democracia, aí incluída a cláusula da anualidade prevista no artigo 16 da Carta Maior e a taxatividade das hipóteses de cassação de direitos políticos, insculpidas no artigo 15 do mesmo diploma. Em segundo lugar, importaria transferir a decisão sobre a qualidade da representação política para a magistratura, desvirtuando a lógica democrática e desestabilizando a separação de poderes. Isso implicaria o reforço negativo do ativismo judicial, aprofundando o cariz oligárquico do regime político e rompendo, igualmente, com os valores republicanos.

Não se quer, com isso, dizer que o legislador ordinário está impedido de dispor acerca de aspectos atinentes à elegibilidade. Como explica Rodrigo Zilio (2016, p. 149- 150), é dado à lei infraconstitucional “definir os contornos daqueles requisitos, desde que não traga restrições indevidas”. Em seu juízo, o que não cabe ao legislador ordinário é criar novas condições de elegibilidade, “mas ele pode traçar, de forma mais minudente,

Os limites concretos daqueles requisitos legais”. Ao seu lado, Jorge, Liberato e Rodrigues (2016, p. 110) aduzem que a lei eleitoral “[...] também pode exigir a comprovação de requisitos não expressamente mencionados no texto constitucional, desde

que estes conformem as condições constitucionalmente previstas, delimitando-as ou especificando-as ou fixando formas de cumprimento da exigência”.

4. Direitos políticos negativos

Os direitos políticos negativos representam um conjunto de normas constitucionais que limitam o exercício da cidadania, quer impedindo o gozo da capacidade eleitoral passiva, quer neutralizando os próprios direitos políticos positivos ativos e passivos (Cunha Júnior, 2016, p. 700). José Afonso da Silva (2008, p. 381), por seu turno, leciona:

Denominamos direitos políticos negativos aquelas determinações constitucionais que de uma forma ou outra importam em privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais. São negativos precisamente porque consistem em um conjunto de regras que negam, ao cidadão, de modo absoluto ou relativo, o direito de eleger-se, de ser eleito, de exercer atividade político-partidária, ou de exercer função pública^{ix}.

Os direitos políticos negativos constituem um gênero, do qual são espécies as causas de perda e suspensão de direitos políticos, assim como as hipóteses de inelegibilidade. Nos dois primeiros casos as restrições importam na supressão das prerrogativas de votar e de ser votado. No último caso, as limitações incidem tão-somente à vertente passiva, ou seja, à capacidade de disputar em eleições a preferência popular.

Para o Estado democrático de direito a regra prevalente não pode ser outra senão a plenitude da fruição dos direitos políticos. Os direitos políticos negativos – assim chamados porque

negam as prerrogativas políticas –, portanto, não de ser hipóteses excepcionais, e como tal devem ser interpretados.

Nesse prisma, José Afonso da Silva (2008, p. 382) vaticina que a interpretação das normas constitucionais ou complementares relativas aos direitos políticos deve ser dirigida “[...] ao favorecimento do direito de votar e de ser votado, enquanto as regras de privação e restrição não de entender-se nos limites mais estreitos de sua expressão verbal, segundo as boas regras de hermenêutica”. Exemplo de aplicação de interpretação restritiva pode ser encontrado em julgamento histórico proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que o julgador não pode substituir o legislador, reconhecendo em decisões judiciais a presença de impedimentos políticos não veiculados por lei (RO 1.069/RJ, publicado em sessão em 20.09.2006)^X.

A despeito de elencar algumas causas de restrição, a ordem constitucional pátria, insurgindo-se contra lamentáveis fatos verificados no passado proíbe a supressão arbitrária de direitos políticos. É o que se extrai de seu art. 15, que reputa vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão somente se admite nos casos elencados nos incisos que o seguem, criadores das hipóteses de perda e suspensão de direitos políticos. Ao revés do que ocorre nas hipóteses lícitas de perda e suspensão, a cassação de direitos políticos é, segundo Alvim (2016, p. 136) “[...] casuística, persecutória e sem tempo certo; tem destinatários específicos, não é universal e nem decorre de hipóteses genéricas, abstratas e justificáveis, sendo por todas essas razões repelida em toda ordem que se julgue democrática”.

4.1 Causas de perda e suspensão de direitos políticos

A Carta Política, conquanto proíba a cassação de direitos políticos, autoriza que, em casos excepcionais, sejam os cidadãos privados desses direitos, de maneira temporária ou definitiva. Tais casos revelam, respectivamente, as hipóteses de suspensão e perda de direitos políticos, previstas no já mencionado art. 15. Malgrado ambos impliquem a restrição de direitos políticos em sua dupla dimensão (ativa e passiva), possuem a seguinte diferença: havendo perda, o cidadão fica privado dos direitos políticos por irreversibilidade do fato originário – o que determina que lhe seja impossível readquirir aqueles direitos. Se, por outro lado, a hipótese é de suspensão, a restrição apenas perdura pelo prazo fixado em lei, findo o qual recupera o cidadão o seu status quo ante. Rodrigues, Jorge e Liberato (2016, p.152) explicam:

”Nesse diapasão, é de se dizer que perda e suspensão não são a mesma coisa, mas uma coisa é certa, a de que nem uma nem outra podem levar a uma sanção perpétua de privação de direitos políticos. A suspensão é a privação por prazo determinado dos direitos políticos e a perda é a privação por prazo indeterminado dos direitos políticos. Mas, em ambos os casos, poderá haver readquirição dos direitos políticos. Daí decorre que uma vez cessada a causa suspensiva o indivíduo retoma automaticamente os seus direitos políticos sem ter que passar novamente por um alistamento eleitoral, já que teria havido apenas suspensão e não perda dos direitos políticos. Já no caso da perda dos direitos políticos, uma vez cessada a causa que deu origem a perda dos direitos políticos será necessário que o indivíduo readquirir os seus direitos políticos. Porém, nem na perda e, logicamente, nem na suspensão, há a perpetuidade da privação dos direitos políticos”.

Encontra-se em doutrina alguma divergência na classificação das causas de perda e suspensão de direitos políticos, diante dos termos em que foi redigido o art. 15, que as elenca sem proceder a qualquer especificação. A maioria dos autores, ao analisar o dispositivo em glosa, coincide em elencar como hipóteses de suspensão a incapacidade civil absoluta, a condenação criminal transitada em julgado e a improbidade administrativa; e como causa de perda, o cancelamento de naturalização por sentença transitada em julgado.

A celeuma gira em torno da recusa em cumprir obrigações a todos imposta ou cumprimento de prestação alternativa, que alguns classificam como hipótese de perda, em virtude do fato de que constituições anteriores o faziam expressamente, ao passo que outros a qualificam como caso de suspensão, tanto porque não veicula fato irreversível como porque a Lei 8.239/91 assim a trata expressamente. Melhor se apresenta a segunda corrente.

Embora a perda da nacionalidade para aquisição de outra (art. 12, § 4º, II, CF) não conste do rol do art. 15, resulta óbvio que a hipótese implica restrição de direitos políticos, visto que estes apenas se franqueiam aos nacionais. Por tal motivo, identifica-se no fato subjacente outra hipótese de perda de direitos políticos, além daquelas do artigo comentado. Também assim, erige-se uma outra cláusula de suspensão de direitos políticos fora da lista em estudo, consistente no efetivo exercício de cláusula de reciprocidade de direitos políticos em Portugal, em virtude do disposto no art. 12 do Decreto 70.436/72^{XI}.

A distinção entre as causas de perda e suspensão, em todo o caso, possui relevância de cunho teórico, já que, na prática, possuem efeitos equivalentes. Se surgirem antes do alistamento eleitoral, impedem a sua realização. Sendo, porém, supervenientes, determinarão o registro da restrição em sua inscrição no sistema de gerenciamento do cadastro eleitoral (Alvim, 2016, p. 137).

4.2 Inelegibilidades

Na dicção de Gobatto Júnior (2016, p. 29), inelegibilidade “[...] é um termo que designa a falta de condições reais e legais de um cidadão em exercer o ‘ius honorum’ e, portanto, pleitear sua candidatura perante a Justiça Eleitoral”, em virtude de “[...] ausência de algum pressuposto, ou de vários, sendo um estado jurídico que impede um cidadão ou cidadã de ser admitido(a) no pleito eleitoral”. Em termos mais simples, Márlon Reis (2012, p. 235) define as inelegibilidades como “[...] condições negativas que, quando verificadas, impedem o acesso à candidatura”.

As inelegibilidades consistem, pois, em circunstâncias que retiram do cidadão os seus direitos políticos passivos, seja de maneira geral, obstando o acesso a todos os cargos (inelegibilidades absolutas), seja de maneira específica, fechando o acesso a apenas alguns (inelegibilidades relativas)^{xii}. Segundo Edson de Resende Castro (2014, p. 136), sua existência é justificada:

[...] pela opção que o constituinte fez pelo sistema representativo, orientando-se precipuamente pelos princípios maiores – ou super princípios – da preservação do regime democrático e da supremacia da soberania popular, aos quais se subordinam os da (i) normalidade e legitimidade das eleições e (ii) proibidade e moralidade para o exercício das funções públicas eletivas. Não há regime democrático que se sustente sem que a representação – extraída das urnas – atenda ao interesse público de lisura, não só da disputa, como também do exercício do mandato, sob pena de desencantamento do seu soberano, o povo, e daí o seu enfraquecimento. E, para a efetivação desses princípios, impõem-se restrições e limites à capacidade eleitoral passiva daqueles que trazem na sua vida, atual ou pregressa, registros de fatos, circunstâncias, situações ou comportamentos

– não necessariamente ilícitos – tidos como suficientes pelo ordenamento jurídico para despertar a necessidade de preservação daqueles valores.

No que toca à sua natureza jurídica, tem-se entendido, não sem alguma polêmica, que a inelegibilidade não se constitui em medida punitiva, devendo ser vista como requisito para reivindicação do direito de postular mandatos eletivos^{xiii}. Para Reis (2012, pp. 236-239):

Os que afirmam ser a inelegibilidade uma sanção, se apegam a seus aspectos exteriores. Consideram que o fato de ela impedir o acesso de alguém ao registro válido da candidatura constitui uma punição, uma reprovação de uma conduta baseada num juízo de perfil condenatório. Não é isso, todavia, o que ocorre. Inelegibilidade não é uma sanção, é uma condição jurídica. Condição é um requisito para o exercício de um direito. [...]

As inelegibilidades são condições negativas impostas aos postulantes a candidatos. Por meio dessas cláusulas se estabelece o perfil que a sociedade espera dos candidatos.

Quando se afirma que alguém já condenado por um órgão colegiado por narcotráfico, pedofilia, homicídio ou corrupção não pode ser lançar candidato, não se leva em conta sua eventual culpa pelo delito que lhe é atribuído, mas tão somente a existência de um dado objetivo: a condenação^{xiv}.

As causas de inelegibilidade surgem com o objetivo de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, além de garantir a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego público (art. 14, § 9º, CF).

Assentam-se, pois, sobre três fundamentos éticos agrupados por Walber de Moura Agra (2011, p. 35): a preservação do regime democrático e de seu pleno funcionamento, garantindo a moralidade e a luta contra o poder econômico; a defesa do princípio da isonomia, assegurando que os cidadãos tenham as mesmas oportunidades para disputar cargos públicos, sem que a ingerência do poder econômico e político determinem a vitória no certame eletivo; e o princípio republicano, que impõe uma ordem política renovável, impedindo a perpetuação de mandatários no poder. Encontram-se previstas tanto na Carta Magna como na legislação infraconstitucional, convindo alertar que, em razão do dispositivo aludido, o tratamento das inelegibilidades constitui matéria reservada a lei complementar.

Embora parte da doutrina identifique a ausência de condição de elegibilidade como uma das causas de inelegibilidade, a melhor técnica demonstra que é preciso diferenciá-las. Isso porque, fossem conceitos atrelados, não poderia a legislação ordinária – incluindo a Lei das Eleições e as resoluções do TSE – cuidar de requisitos de elegibilidade, pois, como espécies de inelegibilidade, somente poderiam ser abordadas por lei complementar. Refuta-se, portanto, a inclusão da falta de elegibilidade como espécie de inelegibilidade, para dar-lhe contornos restritivos, em par com o entendimento adotado pelo TSE. Em suma: consideram-se causas de inelegibilidades apenas as hipóteses constantes da Carta Política (arts. 14, §§ 4º a 7º, e 52, parágrafo único) e na LC 64/1990, descartando-se como tais a mera ausência de alguma das condições de elegibilidade previstas no art. 14, § 3º, do Diploma Constitucional (Alvim, 2016, p. 144).

Também importante identificar a origem normativa de cada espécie do instituto em análise, visto que, como anteriormente exposto, somente as inelegibilidades de caráter constitucional excepcionam o princípio da preclusão, permitindo sejam arguidas mesmo após o prazo para ajuizamento da ação de impugnação ao registro de candidatura (art. 259 do Código Eleitoral) – por exemplo, em sede de recurso contra a expedição de diploma (art. 262 do Código Eleitoral) –, o que não ocorre

quando se cuide de inelegibilidade advinda da legislação esparsa, a não ser que fundada em motivo superveniente, isto é, que ocorra após o prazo para impugnação do registro e antes da eleição. Nessa linha, p. ex., decisão do Tribunal Superior Eleitoral no ARCED 667/CE.

4.2.1 Espécies de inelegibilidades

Em âmbito doutrinário, as inelegibilidades recebem tratamento classificatório sob múltiplas perspectivas. Pelo ângulo da alocação normativa, as inelegibilidades dividem-se em constitucionais e infraconstitucionais, conforme possuam ou careçam de sede constitucional. Quanto à natureza do fator determinante, distingue-se entre inelegibilidades inatas e inelegibilidades cominadas. Inatas são as inelegibilidades decorrentes de simples amoldamentos de fatos a hipóteses normativas, sem a presença de uma relação consequencial entre deslize e castigo. Pense-se, p. ex., no caso de inelegibilidades relativas em virtude de parentesco. Cominadas, por outro lado, são as inelegibilidades envolvidas por uma maior carga de sanção, surgidas como efeitos de respostas legais em face de condutas desaprovadas pelo direito. É, por exemplo, o caso de restrições atraídas pela realização de ilícitos eleitorais graves, como compra de votos, gasto ilícito de recursos ou abuso de poder.

Walber Agra (2011, p. 45) chama a atenção para o fato de que o reconhecimento da natureza de uma inelegibilidade como inata ou cominada pode levar a consequências distintas. Entre elas, vale destacar: a inelegibilidade inata advém exclusivamente de sua tipificação jurídica, enquanto a inelegibilidade cominada, para além da previsão normativa, necessita de um pronunciamento judicial ou administrativo que constate a realização de uma conduta antijurídica; a inelegibilidade cominada

pode ser aferida no momento do pedido do registro ou posteriormente, quando o fato subsuntivo ocorreu após a mencionada solicitação; paralelamente, as inatas sempre existem no momento do registro de candidatura, ainda que somente sejam notadas depois.

As inelegibilidades são ainda chamadas “próprias”, quando vêm de condições impeditivas previstas na Constituição ou em lei complementar, ou “impróprias”, quando se referam não à presença de um óbice normativo, mas, sim, à ausência de um requisito para a apresentação de candidatura. Assim, resume-se que a inelegibilidade imprópria leva esse nome porque não é, propriamente, uma inelegibilidade; não coincide com a presença de um obstáculo, mas à falta de cumprimento de requisito mandatório para postulação em disputa eletiva (Alvim, 2016, p. 154).

Já quanto à amplitude dos efeitos impeditivos que carregam, as restrições em exame comportam a divisão entre inelegibilidades absolutas e inelegibilidades relativas. As inelegibilidades absolutas correspondem a hipóteses gerais, previstas na Constituição

Federal e na Lei Complementar 64/90, que impedem o cidadão sobre os quais incidam de concorrer a toda e qualquer espécie de cargo eletivo. Por sua vez, as inelegibilidades relativas constituem hipóteses que recaem especificamente sobre determinados cargos ou pleitos, não impedindo que os cidadãos por elas atingidos candidatem-se a cargos outros sobre os quais não operem incidência. Diferenciam-se das inelegibilidades absolutas porque não fulminam toda e qualquer pretensão eletiva e porque, em certos casos, admitem afastamento por meio do instituto da desincompatibilização.

As inelegibilidades relativas originam-se ora de relações de parentesco, ora do exercício de cargos públicos, ora ainda de limites impostos à reeleição. Encontram justificativa na preservação da igualdade de oportunidade entre os candidatos, isto é, no imperativo equilíbrio da disputa, cuidando de depurá-la da influência abusiva de fatores políticos ou colocando óbice ao

intento antirrepublicano de assenhoramento do poder, que fundamenta a própria existência dos processos eleitorais, prestigiando assim a renovação periódica da representação. Da mesma forma que as absolutas, também as inelegibilidades relativas se encontram na Constituição (art. 14, §§ 5º a 7º) e na LC 64/1990 (art. 1º, incs. II a VI).

As inelegibilidades presentes no ordenamento brasileiro podem ser melhor visualizadas nas tabelas abaixo:

Tabela 1 – Inelegibilidades absolutas de caráter constitucional

Hipótese	Previsão legal
1. Inalistabilidade (estrangeiros e conscritos)	Art. 14, §2º, c/c §5º, CF
2. Analfabetismo	Art. 14, §2º, c/c §5º, CF

Fonte: elaboração própria

Tabela 2 – Inelegibilidades absolutas de caráter infraconstitucional

Hipótese	Previsão legal (Art. 1º, I, LC 64/90)
1. Inalistabilidade e analfabetismo	Alínea a
2. Perda de mandato legislativo por infringência aos incisos I e II do art. 55 da CF	Alínea b

3. Perda de mandato de Governador e Vice- Governador ou de Prefeito e Vice- Prefeito em virtude de processo de impeachment	Alínea c
4. Condenação em ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder econômico ou político	Alínea d
5. Condenação criminal por delitos específicos	Alínea e
6. Declaração de indignidade para o oficialato	Alínea f
7. Rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa	Alínea g
8. Condenação por abuso de poder político ou econômico no exercício de cargo na administração pública, inclusive para beneficiar terceiros	Alínea h

9. Exercício de função de direção em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro submetidas a processo de liquidação judicial ou extrajudicial nos últimos doze meses anteriores à decretação	Alínea i
10. Condenação por corrupção eleitoral, captação ilícita de sufrágio, doação, captação ou gastos ilícitos de recursos ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais	Alínea j
11. Renúncia a fim de evitar processo de impeachment	Alínea k
12. Condenação à suspensão de direitos políticos em virtude de ato de improbidade administrativa que importe lesão ao erário ou enriquecimento ilícito	Alínea l
13. Exclusão do exercício da profissão por decisão sancionatória do órgão competente	Alínea m
14. Condenação por desfazimento ou simulação de extinção de vínculo conjugal para evitar a caracterização de inelegibilidade reflexa	Alínea n

15. Demissão do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial	Alínea o
16. Responsabilidade por doações eleitorais ilegais	Alínea p
17. Submissão a pena de aposentadoria compulsória por órgão de controle da magistratura ou do Ministério Público	Alínea q

Fonte: elaboração própria

Tabela 3 – Inelegibilidades relativas de caráter constitucional

Hipótese	Previsão legal
1. Em virtude de limitação à reeleição	Art. 14, §5º, CF
2. Em virtude de parentesco	Art. 14, §7º, CF

Fonte: elaboração própria

Tabela 4 – Inelegibilidades relativas de caráter infraconstitucional

Hipótese	Previsão legal (Art. 1º, LC 64/90)
1. Desincompatibilizações aplicáveis aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República	Inciso II
2. Desincompatibilizações aplicáveis aos cargos de Governador e Vice-Governador	Inciso III
3. Desincompatibilizações aplicáveis aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito	Inciso IV
4. Desincompatibilizações aplicáveis ao cargo de Senador	Inciso V
5. Desincompatibilizações aplicáveis ao cargo de Deputado Federal, Estadual ou Distrital	Inciso VI
6. Desincompatibilizações aplicáveis ao cargo de Vereador	Inciso VII

Fonte: elaboração própria

É óbvio que o desenho de novas hipóteses restritivas de direitos políticos deve sempre respeitar a margem de ação autorizada pelo texto constitucional. Menos lembrado, porém, é o fato de que a condição de direito fundamental eleva as prerrogativas de cunho político ao plano dos direitos humanos, atraindo a incidência de parâmetros outros, inscritos no âmbito do direito internacional. Os capítulos seguintes têm como propósito alertar para o fato de que as convenções e tratados internacionais igualmente contemplam regras balizadoras para o atuar legiferante nessa seara particular, considerado o que dispõe o art. 5º, §2º, da Constituição Federal.

5. Direitos políticos como direitos humanos

Hoje em dia seria impossível sustentar uma posição que pretenda negar aos direitos políticos sua condição de direitos humanos (Picado, 2007, p. 49). De fato, se os direitos humanos correspondem a um conjunto de direitos “[...] cuja finalidade é assegurar o respeito à dignidade da pessoa humana, por meio da limitação do arbítrio estatal e do estabelecimento da igualdade nos pontos de partida dos indivíduos” (Casado Filho, 2012,

p. 18), seu sistema estaria incompleto se descurasse de contemplar normas assecuratórias da participação e do controle dos indivíduos sobre os gestores, linhas e rumos dos assuntos públicos em suas respectivas sociedades organizadas.

Nesse quadro, na sequência de um amplo processo de constitucionalização de direitos de índole política em sua demarcada fase de redemocratização (levada a cabo entre meados dos anos 1980 e o início dos anos 1990), os países do continente americano em geral amoldaram os seus ordenamentos internos e as respectivas práticas ao espírito de convenções e tratados internacionais previamente assinados, dando início a uma forte fase de sedimentação democrática em âmbito regional.

No domínio eleitoral, o processo de consolidação se conclui com a conformação de regulamentos estabelecidos em acordo com as regras e princípios gerais estipulados, entre outros, na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948); na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948); no Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos (1966); e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969). Em linhas gerais, esses instrumentos internacionais asseguram a participação política, a periodicidade dos mandatos e eleições autênticas que devem ser realizadas por meio de um sufrágio universal, igual e secreto (Amaya, 2016, 52)^{xv}. A opção pela conformação de princípios genéricos, segundo Sarlet (2016, p. 705), decorre da constatação de que os direitos políticos, a rigor, dizem respeito ao processo político interno dos Estados, pelo que esses possuem margem de ação relativamente grande para a configuração, nos planos constitucional, infraconstitucional e jurisprudencial, de seu respectivo modelo democrático e do conteúdo e alcance dos respectivos direitos políticos. Na síntese do magistrado, diversamente do que ocorre em outros setores, no que se aplica aos direitos políticos e sua formatação concreta, o direito internacional dos direitos humanos queda no estabelecimento de algumas “pautas mínimas”.

Nesse sentido, o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos prescreve, em dispositivos dispersos (§§4, 10, 14 e 15), que as restrições a direitos políticos criadas pelo direito interno dos Estados signatários devem atender a “objetivos razoáveis” e que seus prazos de duração devem ser proporcionais ao desvalor das respectivas ofensas. Por outro lado, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos dispõe, em seu art. 23:

Artigo 23. Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
 - a. de participar na direção dos assuntos públi-

cos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos.

b. De votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta 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 motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental^{xvi}, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Para a presente pesquisa, importam particularmente as balizas inscritas no item final do artigo. Com efeito, pela regra assinalada os países signatários da Convenção Americana ficam obrigados a não editar, em seus respectivos ordenamentos internos, regras eleitorais restritivas de direitos políticos que escapem aos fundamentos ali plasmados, os quais surgem como verdadeiros “limites para o desenvolvimento legislativo” (Amaya, 2016, p. 60) de restrições aplicáveis ao direito de ser candidato. Logo, é forçoso notar, com o apoio de Bidart Campos (apud Amaya, 2016, p. 53), que normas eventualmente exorbitantes daquelas fronteiras devem ser reputadas proibidas ou ilegais.

Isso por certo acontece no cenário nacional, haja vista que a Constituição “[...] faz ver a superioridade dos tratados internacionais sobre a legislação infraconstitucional [...], reconhecendo a sua prevalência sobre o direito ordinário”, como afirma Luiz Guilherme Marinoni^{xvii} (in Sarlet et al, 2017, p. 1.370-1.371) e como reconhece o próprio Supremo Tribunal Federal, desde o exame do Recurso Extraordinário nº 466.343, no qual se discutiu sobre a legitimidade da prisão civil do depositário infiel. Naquele julgamento, a Corte Suprema firmou posição pela superioridade normativa dos diplomas internacionais. Outrossim, em seu art. 5º, §2º, a Carta constitucional rege que os direitos e

garantias nela inscritos são complementados por outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais dos quais o Estado brasileiro seja parte. A respeito do tema, Marcelo Peregrino Ferreira (2016, p.75) leciona que a Carta de 1988 criou “[...] um vaso de comunicação com o espaço internacional pela possibilidade de incorporação de direitos e garantias surgidos neste cenário no ordenamento interno”^{xviii}. Como consequência, a Constituição Federal:

[...] termina por, expressamente, incluir, no rol dos direitos com fundamento constitucional, todos aqueles em que a República Federativa do Brasil seja parte. Autoriza-se, ou melhor dizendo, preconiza-se a recepção pela ordem interna, no ordenamento jurídico brasileiro, dos direitos e garantias fundamentais fixados em tratados internacionais. Daí dizer que esses direitos previstos nos documentos internacionais pactuados pelo Brasil são norma de incidência no país com todas as consequências dessa assertiva (Ferreira, 2016, p. 83)^{xix}.

Acerca do status conferidos às regras oriundas de tratados, à luz do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do recurso extraordinário mencionado, Luiz Guilherme Marinoni (in Sarlet et al, 2017, pp. 1.372-1.373) complementa o já aludido por Peregrino Ferreira com seguinte síntese:

Entendeu-se, em suma, que a referência, por parte da Constituição, a tratados internacionais de direitos humanos, embora não tenha sido casual ou neutra do ponto de vista jurídico-normativo, não conferiu a estes tratados a hierarquia de norma constitucional. O Min. Gilmar Mendes, em seu voto, observou que a tese da supralegalidade “pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação

aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade. Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana”.

Logo: (i) os tratados internacionais de direitos humanos aprovados em conformidade aos ditames do §3º do art. 5º da CF são equivalentes às emendas constitucionais; (ii) os demais tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil constituem direito supralegal; e (iii) os tratados internacionais que não tratam de direitos humanos têm valor “meramente” legal (Marinoni, in Sarlet et al, 2017, p. 1.373). Em conclusão, considera-se obrigatório reconhecer que o legislador infraconstitucional brasileiro deve, ao inovar em sede de limitação de prerrogativas políticas, notadamente no campo do regime específico das inelegibilidades, respeitar as barreiras protetivas formalizadas no espaço do direito comunitário. A tese da supralegalidade, na prática, retira dos Estados signatários a possibilidade de descumprimento unilateral no que toca a obrigações assumidas no âmbito Estado Constitucional Cooperativo (Marinoni, in Sarlet et al, 2017, p. 1.369). Eventuais violações, em consequência, abrirão a via da contestação segundo as notas específicas do processo contencioso internacional. Nesse ponto, cabe lembrar - com Sonia Picado (2007,p. 50) - que o reconhecimento dos direitos políticos como categoria dos direitos humanos leva a duas importantes conclusões. Primeira: o revestimento de características próprias, como causas particulares em matéria de limitações, assim como a necessidade de mecanismos, procedimentos e instituições que traduzam os princípios gerais em direitos que possam, efetivamente, ser

exercidos. Segunda: aos direitos políticos são aplicáveis as normas desenvolvidas no mundo dos direitos humanos, em particular os critérios de interpretação, os instrumentos específicos de proteção e o acesso aos sistemas internacionais de proteção.

Os tratados de direitos humanos ostentam como característica diferencial em relação aos tratados clássicos a de obrigar os Estados que fazem parte deles a cumpri-los e dar-lhes efetividade em suas jurisdições internas, ademais de adjudicar diretamente às pessoas físicas a titularidade de cada direito que cada tratado contém (Bidart Campos, 2008, p. 68). Quando no exercício da atividade legislativa os Estados signatários escapem ao sentido de suas diretrizes, violando ou embaraçando o exercício de direitos pactuados em convenções, considera-se posta a possibilidade de um controle de convencionalidade, técnica de moderação normativa realizada no nível da jurisdição supranacional.

6. Controle de convencionalidade na proteção dos Direitos Humanos estabelecidos em tratados internacionais

Antes de ingressar no campo do controle de convencionalidade e dos instrumentos judiciais internos vocacionados à salvaguarda dos direitos humanos, cumpre tecer algumas considerações sobre o conceito de Estado com o fim de contextualizar o pragmatismo em que se inserem as relações internacionais.

O Estado moderno é um empreendimento político relativamente novo, instaurado por volta do século XV, na Europa. Antes, o que havia – até a alta idade média – eram formas de dominação específicas, como reinos e impérios, cujos caracteres são dispensáveis para o objeto da presente pesquisa. Em contraste com as experiências até então conhecidas, sobre as ruínas do feudalismo a nova forma de Estado, tendo por base o desenvolvimento da economia mercantil e a libertação das

sociedades civis do domínio temporal da Igreja, assenta “sobre a concentração do Poder nas mãos de um príncipe e no despertar da consciência nacional”, o que permite “encontrar um fundamento e um fim despersonalizado para o poder” (Fernandes, 2010, p. 80).

O Estado moderno evoca a ideia de poder organizado: “[...] um poder institucionalizado, que garante a sua própria segurança contra os perigos internos e externos, e não um poder teísta ou personalizado” (Fernandes, *ibidem*). Seu delineamento aponta para a presença de características essenciais, como a soberania, a cidadania e o nacionalismo. Pelo primeiro suposto - o mais importante para o presente estudo - o Estado-nação se reveste de um poder político, jurídico, administrativo e financeiro ilimitados em seus domínios internos, independentemente de quaisquer autorizações ou avais forâneos para suas condutas. Pelo segundo, todos os membros da sociedade política devem, necessariamente, ser vistos detentores de direitos e deveres, e não apenas como agentes submissos, tal como na alta Idade Média. Por último, a caracterização do Estado moderno diz com a ideia de nação, a qual gira em torno do reconhecimento de um ideal comum de seguimento bem como uma mutualidade de conceitos, princípios, ideais, costumes entre os cidadãos para o desenvolvimento e o fortalecimento do Estado (Streck, 2014, pp.18-27).

Os detalhes característicos do Estado-nação apontam para a presença de uma instituição claramente inclinada para o individualismo, ou seja, para a busca exclusiva de interesses próprios, à parte ou em confronto com as necessidades particulares alheias ou mesmo com as premências globais. Em definitivo, esse impulso natural pelo autointeresse é o que põe os Estados em conflito com o direito internacional dos direitos humanos. O cerne da questão versa exatamente sobre a tensão entre o espírito da soberania nacional e a necessidade de sujeição a leis, decretos e convenções internacionais. Muitos Estados fazem da soberania interna um cavalo-de-batalha e, nesse passo, acabam por frustrar compromissos assumidos no bojo de acordos supranacionais, o que prejudica tanto a proteção como a promoção e a aplicação

dos cânones afetos ao Direito internacional, máxime os direitos humanos (SARLET, 2017, p. 342-345).

Esse empecilho pragmático à aplicação dos direitos humanos deriva, em princípio, da má compreensão ordem jurídica internacional como unitária e complementar em relação às leis internas. Enquanto viger entre os Estados a ideia de que os direitos nacional e internacional são instituições jurídicas estanques a dificuldade de se consolidar os direitos humanos permanecerá. Esse equívoco idiossincrático é antigo já fora trabalhado por Kelsen (2009, p. 336):

A concepção de que o Direito estadual e o Direito internacional são ordens jurídicas distintas e independentes uma da outra na sua validade é essencialmente baseada na existência de conflitos insolúveis entre os dois. Uma análise mais aprofundada mostra, porém, que o que se considera como conflito entre normas do Direito internacional e normas de um Direito estadual não é de forma alguma um conflito de normas, que tal situação pode ser descrita em proposições jurídicas que de modo algum se contradizem logicamente.

Quando uma norma internacional é aplicada em detrimento uma regra intestina o que se tem, a rigor, não é exatamente um conflito de normas e tampouco um golpe sobre a soberania do Estado, mas uma mera ação de valoração interpretativa, tendo em vista que “também a chamada lei inconstitucional é uma lei válida e permanece sem que, por essa razão, se tenha de considerar a Constituição como anulada ou modificada” (Kelsen, 2009, p. 367). Segue-se que esses exercícios não se diferem da hermenêutica comum e, portanto, não implicam em negação da força normativa do direito estadual ou própria autodeterminação do ente soberano.

Ademais, recorde-se vigorar na maioria dos países o chamado pluralismo jurídico, refletido na produção interna de inúmeros microssistemas específicos e potencialmente conflitantes. A despeito da complexidade inerente, é certo que o pluralismo político abre vistas para a interpretação da norma de acordo com os casos concretos, o que, afinal, sem dúvida corrobora com a busca da justiça. Nessa quadra, como propunha, Bobbio (2010,p. 186) a ideia de um ordenamento formado por uma regra única é impossível e deve ser excluída. O pensador italiano (2010, p. 187) aduz que o ordenamento jurídico de um Estado encontra o fracasso em três casos. “Quando tudo é permitido, pois trata-se denegação ao próprio ordenamento; quando tudo é proibido, pois a vida social tornaria impossível; e quando tudo comandado, pois o ordenamento jurídico seria ineficaz”. Posto isso, o conflito em questão é a ausência de um instrumento internacional uníssono para a vinculação do ordenamento jurídico estadual com o internacional. Canotilho (2008, pp. 191-192) entende que o caminho para a solução desse problema é a “eticização” do discurso constitucional, colocando o em par com o direito internacional rumo a possibilitar, mesmo que por instrumento político (e não jurídico), a efetividade do direito internacional e principalmente da proteção dos direitos humanos.

Malgrado os obstáculos postos à sua aplicação, é impossível negar que, desde a Segunda Guerra, no plano global a ideia de unitariedade tem ganhado força. De acordo com Adriano Moreira (2012, p. 371) a concepção em torno de uma “pátria planetária” - oriunda de um “sentimento finalmente implantado de que a Terra é só uma e do interesse comum de todos os povos” - tende a facilitar a ampliação, a aplicação e a proteção dos direitos do homem. O professor português (2012, p. 372) sustenta que esse movimento não se encontra, de forma alguma, suplantando a soberania e a independência dos países e de suas respectivas normas internas, mas criando uma nova experiência orgânica internacional, cujo foco é a cooperação mútua. Assim:

A geral conclusão de que é necessário um sistema mundial de gestão, para evitar a catástrofe da guerra e a catástrofe da paz sem disciplina, só tem a novidade de exigir mais um sistema. Os Romanos souberam isso para o mundo que conheceram, e o Império pareceu-lhes uma solução, cuja derrocada foi temida até pelos povos que administravam.

Desta forma, considerando que: (i) vigora atualmente nos países o pluralismo jurídico; (ii) existe conflito interno até mesmo entre leis do próprio Estado e isso não as torna ineficaz ou inexecutáveis; (iii) o ordenamento jurídico só é ignorado quando tudo é permitido, tudo é proibido ou tudo é comandado; (iv) a ideia de pátria planetária para o interesse comum de todos os povos, por certo que não há qualquer dificuldade em se

aceitar como legítima a vigência da ordem jurídica internacional; e (v) há dever de cumprindo das normas internacionais. A questão, efetivamente, não é propriamente jurídica, visto que a resistência não encontra qualquer amparo legal. Logo, a ineficácia do Direito Internacional positivo é de ser atribuída ao pragmatismo político e à dinâmica atribulada própria às condutas humanas.

Sendo, enfim, claramente aplicáveis as convenções, tratados, leis e decisões internacionais dentro de um Estado soberano, cabe apresentar os instrumentos judiciais que possibilitam essa aplicação. A doutrina brasileira destaca especificamente a existência de duas técnicas processuais idôneas à proteção e à aplicação de normas de direitos humanos estabelecidas em documentos jurídicos internacionais, classificando-as em instrumentos internos e externos. O presente artigo tem como escopo apresentar apenas um instrumento interno de proteção dos direitos humanos oriundos de tratados internacional, denominado de controle de convencionalidade, deixando a cargo de outra oportunidade apresentar os instrumentos externos de proteção dos direitos humanos.

O segmento doutrinário sustenta que o conflito suscitado pelo confronto de uma lei interna com alguma prerrogativa prescrita em diploma internacional pode ser resolvido na via judiciária mediante controle de convencionalidade^{xx}, técnica análoga ao controle de constitucionalidade, com a diferença de que serve à garantia da efetividade de tratados internacionais de direitos humanos. Nesse sentido, v. g., Valerio Mazzuoli (2013), Marcelo Peregrino Ferreira (2016), Gilmar Mendes (in Mendes; Branco, 2016) e Luiz Guilherme Marinoni (in Sarlet et al, 2017). A jurisprudência majoritária do Supremo Tribunal Federal, em contrapartida, assenta uma oposta posição.

Nos termos do art. 5º, §3º, da Constituição Federal: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Como se vê, havendo a aprovação por procedimento qualificado o tratado relativo a direitos humanos ingressa como emenda constitucional, tornando-se parte do cabedal normativo supremo. Nesses casos - em que se enquadram, v.g., as prerrogativas políticas conferidas aos cidadãos com deficiência, em razão da ratificação promovida sobre a Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência - o indivíduo alvo de qualquer violação pode, tanto em âmbito concentrado como em âmbito difuso, buscar o Poder Judiciário.

O controle de convencionalidade, na ótica de Marcelo Peregrino Ferreira (2016, pp. 205-206) tem por finalidade “[...] a unificação do discurso sobre direitos humanos por

meio da uniformização de interpretação e dos ordenamentos internos de cada país, obedecida – é claro – as peculiaridades de cada Estado, observado, nada obstante, um parâmetro mínimo comum no sistema regional”. A partir dele, “surge um dever de interpretação conforme e um dever de adequação da legislação, em confronto com o bloco de

convencionalidade, sob pena de responsabilidade internacional do Estado”.

Cuida-se de técnica que tem sido aplicado em outros países. Na Argentina – como relata Jorge Amaya (2016, p. 49) –, a Corte Suprema de Justiça (CSJN, 13.07.2007, “caso Mazzeo”) declarou que o poder constituinte reformador (1994) acabou por modular o princípio da supremacia constitucional, dispondo sobre a necessidade de que os tribunais internos realizem um controle de adequação entre o direito interno e o internacional, à luz da interpretação que dele formula a Corte Interamericana de direitos humanos, último intérprete da Convenção Americana sobre direitos humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Por outro lado, a internalização de tratados sobre direitos humanos promovida pela via ordinária sem a observância do procedimento especial constante do art. 5º, §3º, da Constituição Federal culmina com a edição de uma norma formalmente infraconstitucional. Essa norma, a despeito a condição material de direito fundamental e humano, não enseja o controle de convencionalidade concentrado, mas apenas o difuso, haja vista que, para o concentrado, faz-se necessária a presença de violação expressa de artigo constante do texto maior (Mazzuoli, 2013).

A condição de direito materialmente constitucional, na visão de Amaya 2016, p. 49), torna possível o controle difuso pois todos os Estados se encontram obrigados a cumprir os tratados de que são signatários. Por esse ângulo, todos os atos legislativos estatais “[...] se encuentran sometidos al examen de los órganos internacionales competentes en materia de derechos humanos. Estos actos pueden incluir, desde la propia Constitución hasta las leyes, los actos de gobierno, decretos, reglamentos, actos administrativos y sentencias”.

Em que pese a corrente em questão ter bastantes adeptos, o Supremo Tribunal Federal, na apreciação do Recurso Extraordinário nº 466.343-SP e do Habeas Corpus nº 87.585-TO (2009) firmou entendimento contrário à corrente mencionada.

Em linhas gerais, a Corte Constitucional, por maioria, entendeu que inexistente no sistema brasileiro o instrumento em estudo, devendo a proteção dos direitos humanos ser realizada a partir de instrumentos tipicamente existentes no ordenamento jurídico brasileiro. O julgamento acima assentou de forma clara o seguinte entendimento: tratados ingressados sobre a forma de emenda constitucional ensejam o controle concentrado de constitucionalidade, ao passo que diplomas absorvidos com status infraconstitucional escapam a essa espécie de controle. Na oportunidade, refutou-se a visão do ministro Celso de Mello, para quem as normas que compõem o direito positivo deveriam ser submetidas a “[...] um duplo controle de ordem jurídica: o controle de constitucionalidade e, também, o controle de convencionalidade, ambos incidindo sobre as regras jurídicas de caráter doméstico” (HC 87.585/TO).

Para a Corte, a leitura impressa não viola o regime dos tratados nem menoscaba os direitos humanos, vez que a exclusão do controle abstrato não elide a invocação de outros instrumentos judiciais contemplados pela ordem jurídica interna. Ademais, no sentir do Pretório Excelso o artigo 5º da Constituição Federal incorpora um rol tão amplo de direitos fundamentais que esses, afinal, se igualam em muitos aspectos com o que se apura do catálogo específico dos direitos humanos.

Não obstante a divergência, de todo modo é pacífico que os tratados internacionais de direitos humanos, seja por meio de controle de convencionalidade, controle de constitucionalidade ou qualquer outro (habeas corpus, mandado de segurança, ações coletivas), cobram efetiva aplicação, notadamente porque integram o ordenamento jurídico do país signatário. Nessa esteira, Bidart Campos (2008, p. 69) adverte que o Estado assume responsabilidade internacional pelas obrigações que os tratados de direitos humanos lhes irrogam. Logo, não somente fica impedido de violá-los como também há de lhes conferir efetividade, tendo ainda de impedir, prevenir, vigiar, sancionar e reparar as violações que os particulares possam ofertar aos direitos neles inferidos.

7. Conclusão

Os direitos políticos consistem em elementos indissociáveis da visão moderna de democracia, uma vez que o Estado constitucional não se perfaz sem a outorga indiscriminada de prerrogativas necessárias ao exercício do talante participativo. A rigor, a categoria em análise compõe o próprio cerne do edifício democrático, na medida em que esse é pavimentado com a legitimidade dos que governam e com o controle dos que são governados.

Por essas razões, os direitos políticos recebem especial proteção jurídica tanto no plano interno como na ordem supraestatal. Sendo, assim, reconhecidas como integrantes do importante leque que envolve os direitos fundamentais e humanos, as prerrogativas políticas, acaso violadas, ensejam em tese a invocação de instrumentos processuais próprios da normativa afeta ao Direito Internacional, em especial a técnica do controle de convencionalidade.

Esse é, ao menos, o pensamento doutrinário hegemônico, que considera viável a realização de controle de convencionalidade diante de situações de violação de direitos humanos previstos em tratados internacionais. Esse controle haveria de ser realizado de forma abstrata, pelo Supremo Tribunal Federal, nos casos de diplomas internalizados mediante o procedimento qualificado que lhes concede status de emenda constitucional, ou então de maneira concreta e difusa, quando os éditos comunitários ofendidos tenham sido recebidos pelo método ordinário e tradicional.

Contudo, à revelia da doutrinária majoritária, o Supremo Tribunal Federal tem rechaçado a legitimidade do controle atípico, sublinhando a suficiência dos mecanismos de controle tradicionalmente desenhados para a proteção de direitos fundamentais consagrados no direito positivo interno (habeas

corpus, mandado de segurança, ação civil pública e demais técnicas processuais aplicáveis à tutela de direitos coletivos).

Apesar da dificuldade reconhecidamente existente em aplicar o direito internacional em âmbito interno, diante das divergências legislativas entre tratados e leis estaduais, reconhece-se que, no Brasil, os instrumentos judiciais internos são, de certa forma, eficazes na proteção dos direitos humanos, inclusive os políticos. De fato, a Constituição Federal de 1988 contém um rol de direitos fundamentais amplo o suficiente para abarcar a quase totalidade dos direitos humanos, o que reflexamente acaba por lhes conferir, no cenário pátrio, uma vasta gama de ferramentas processuais de proteção.

ⁱ Jorge Miranda (2007, p. 108) chama esse plexo de direitos de “direitos políticos menores”. Entre eles, relaciona os direitos de iniciativa, petição, informação, formação de partidos políticos, etc.

ⁱⁱ Dalla Via (2004, p. 330) relaciona como exemplos de direitos políticos os direitos de associação e reunião, de peticionar às autoridades, de participação e controle, assim como os direitos de eleger e ser eleito. Jorge Amaya (2016, p. 47) comunga dessa visão ampla, reputando importante reconhecer que outros direitos para além do sufrágio se enquadram no conceito de direitos políticos, entre eles a livre expressão das ideias e o *ius in officium*, traduzido na prerrogativa de livre desempenho do mandato político.

ⁱⁱⁱ Como visto, são diversas as formas de manifestação dos direitos políticos. Não se nega, entretanto, que sua emanção mais clara e recorrente se encontra situada nos atos de votar e ser votado, daí dizer-se que o sufrágio, alicerce do regime democrático, é o direito político por excelência (Alvim, 2016, p. 114).

^{iv} Ferreira (2016, pp. 59-60) destaca que a fundamentalidade dos direitos políticos é de ser extraída não apenas do elemento topográfico (as prerrogativas em questão constam do Título II da Constituição, intitulado “Dos direitos e garantias fundamentais”) mas ainda em virtude “[...] do conteúdo que encetam, em face da opção do constituinte pelo regime democrático”. Ingo Sarlet (2017, pp. 333-334) discorre sobre os critérios de justificação da fundamentalidade de direitos dispersos no texto maior, destacando que a equiparação aos direitos integrantes do rol do art. 5º da Carta depende, basicamente, de uma análise de substância e relevância, tendo como norte a sin-

tonia com os princípios que orientam a ordem constitucional. Já Canotilho (2003, p. 404) sugere que o predicado da fundamentalidade material é de ser extraído do cotejo com o objeto e com a importância das prerrogativas formalmente inscritas no catálogo das garantias sobressalentes. Serão assim materialmente fundamentais as normas constitucionais cujos valores possuam natureza análoga à natureza de direitos formalmente fundamentais. Os direitos de participação, como visto, compartilham as matrizes axiológica e teleológica de diversas outras prerrogativas fundamentais, pelo que devem gozar de idêntico status, independentemente de onde estejam situados no mapa da Constituição.

^v Pese o encaixe como direito fundamental, os direitos políticos se diferenciam de outras prerrogativas constitucionais em vários aspectos. Como lecionam Velloso e Agra (2012, p. 68), os direitos em estudo:

“Não são de livre disposição, no que se afastam dos direitos individuais; podem ser utilizados de per si, por todos os componentes da organização política, em que se diferenciam dos direitos coletivos; não se direcionam principalmente aos hipossuficientes sociais, no que destoam dos direitos sociais; inexistente sua determinação pelo nascimento, apartando-se de simetrias com o direito de nacionalidade, não obstante a existência de uma zona de interseção entre essas duas prerrogativas”.

^{vi} Registre-se, contudo, a dissidência lembrada por Gonet Branco (in Mendes; Branco, 2016, p. 164): “Tanto Canotilho como Alexy situam os diversos direitos políticos, conforme as suas características, entre os direitos a prestação ou entre os de defesa. Com isso, não cogitam dos direitos de participação como um terceiro grupo de direitos fundamentais”. Contudo, Gonet Branco agrega que: “Mesmo quem adota essa terceira categoria não nega que esses direitos de participação possuem ‘características mistas de direitos de defesa e direitos a prestação’”.

^{vii} Velloso e Agra (2012, p. 67) tratam os direitos políticos ativos como sinônimos de direitos políticos positivos, e os direitos políticos passivos como sinônimos de direitos políticos negativos. No presente trabalho, optamos por nomenclatura distinta, reservando a expressão “direitos políticos negativos” para as causas que fulminam, ou seja, negam a presença desses direitos. Nessa investigação, portanto, o termo “direitos políticos negativos” é reservado para o gênero que comportam como espécies as causas de perda e suspensão de direitos políticos, assim como as inelegibilidades. Essa, p. ex., a opção perfilhada por autores como Cunha Júnior (2016, p. 697), como se vê: “As normas concernentes aos direitos políticos positivos estabelecem as condições para o exercício da cidadania, compreendendo, como núcleo fundamental, as prerrogativas de votar e ser votado. Já as normas atinentes aos direitos políticos negativos cuidam de limitar o exercício da cidadania, disci-

plinando as hipóteses de inelegibilidades e perda e suspensão dos direitos políticos”.

^{viii} Conforme a Constituição, os postulantes a cargos eletivos devem possuir a idade mínima de: a) 35 anos para Presidente e Vice-Presidente da República, e para Senador; b) 30 anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; c) 21 anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e Juiz de Paz; e 18 anos para Vereador.

^{ix} Nessa esteira, Pedro Lenza (2008, p. 686) apresenta os direitos políticos negativos como “[...] formulações constitucionais restritivas e impeditivas das atividades político-partidárias, privando o cidadão do exercício de seus direitos políticos, bem como impedindo-o de eleger um candidato (capacidade eleitoral ativa) ou de ser eleito (capacidade eleitoral passiva)”.

^x Registre-se, todavia, o pensamento de Alvim (2016, p. 136), que entende que “[...] a excepcionalidade das restrições políticas não impede que o intérprete busque o real sentido de suas normas de regência; nesse diapasão, impeditivos de natureza política podem inclusive admitir leituras extensivas, desde que, obviamente, e com máximo cuidado, surjam como resultado de hipóteses indubitavelmente comportadas pelo espírito da regra a ser decifrada. É o que ocorre, p. ex., com inelegibilidades reflexas direcionadas aos cônjuges, que acabam por abarcar situações de uniões estáveis e homoafetivas. A ideia de que normas atinentes a restrições políticas não admitem hermenêutica elástica é, com efeito, um lugar-comum na jurisprudência, embora em seu seio abundem exemplos que tranquilamente a desmentem”.

^{xi} Nesse sentido: LENZA. Direito Constitucional esquematizado. p. 692.

^{xii} Na distinção de Novelino (2016, p. 501): “A inelegibilidade absoluta está relacionada a características pessoais, atingindo todos os cargos eletivos e não podendo ser afastada por meio de desincompatibilização. Por seu caráter excepcional, apenas a própria Constituição pode prever tais hipóteses, como o faz em relação aos inalistáveis (estrangeiros e conscritos) e aos analfabetos (CF, art. 14, §4º). As inelegibilidades relativas em razão do cargo eletivo e em razão do parentesco estão relacionadas à Chefia do Poder Executivo, podendo ser afastadas, em certos casos, mediante desincompatibilização (CF, art. 14, §§5º a 7º).”

^{xiii} A celeuma sobre a natureza jurídica das inelegibilidades (condição jurídica ou sanção) tem como

principal repercussão a possibilidade ou a impossibilidade de aplicação a fatos pretéritos. Nessa linha, destaque-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal concernente à aplicação da Lei de Ficha Limpa vem sendo atacada no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, especificamente em dois importantes aspectos: a retroatividade para o alcance de fatos ocorridos antes de sua promulgação e a previsão de restrições de direitos com termo final incerto, como adiante se verá.

^{xiv} O raciocínio exposto fundamenta outra importante conclusão, resumida pelo autor: na edição de novas causas de inelegibilidade, não há falar em aplicação retroativa de normas. Em casos como o da Lei de Ficha Limpa, hipóteses de inelegibilidade aplicam-se inclusive a casos pretéritos, sem que se ofendam preceitos constitucionais.

^{xv} Conforme arts. 21, da Declaração Universal de Direitos Humanos; 25, do Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos; e 23, da Convenção Americana de Direitos Humanos.

^{xvi} A possibilidade de ressalvas genéricas em função de incapacidades foi suplantada pela Convenção da Organização das Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008). A Convenção em questão, inclusive, embalou a edição do Estatuto da Pessoa Com Deficiência, que esvaziou a hipótese constitucional de suspensão de direitos políticos em virtude de declaração de incapacidade civil absoluta, ao alterar radicalmente os termos do art. 3º, do Código Civil.

^{xvii} Marinoni (in Sarlet et al, 2016, pp. 1.370-1.371) ampara a sua afirmação numa análise conjugada de diversos dispositivos constitucionais, a saber os arts. 4º, parágrafo único; 5º, §§2º, 3º e 4º.

^{xviii} A nova realidade, conforme o autor (2016, pp. 76-77), aponta, ineludivelmente, para a existência de: “[...] um processo dialogal concernente aos direitos humanos, sendo o reconhecimento, na seara internacional, produtor de significativas alterações no ordenamento doméstico com um fluxo contínuo e benfazejo de avanços na sua construção. Avista-se um novo paradigma, assim, cuja marca se assenta na porosidade dos sistemas local, regional e internacional de proteção dos direitos humanos com sujeições e ganhos recíprocos na temática dos direitos e garantias individuais em contraposição à pirâmide normativa de Kelsen”.

^{xix} Sarlet (2016, p. 337) aclara que a Constituição, a despeito de se valer da expressão “tratados internacionais”, pretende abarcar os diversos tipos de instrumentos internacionais, entre os quais as convenções, pactos internacionais e diplomas afins.

^{xx} Peregrino Ferreira (2016, p. 197) explica que o nome “controle de convencionalidade” deriva do fato de que “[...] o parâmetro de sua adequação de situa num tratado internacional, numa convenção”. Acerca de sua origem, recorre a Mazzuoli para esclarecer: “Não obstante a expressão ‘controle de convencionalidade’ ter nascido na França, com a Decisão 74-54 Dc, de 15 de janeiro de 1975, do Conselho Constitucional francês, o certo é que foi no Continente Americano que esse tipo de controle galgou o seu maior desenvolvimento. Foi a Corte Interamericana de Direitos Humanos – e não um tribunal europeu – que passou a exigir, desde 2006, quando do julgamento do Caso Almonacid Arellano e outros vs. Chile, que o Poder Judiciário dos

Estados-partes à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos exerça o controle de convencionalidade das normas jurídicas internas que aplicam aos casos concretos”.

Referências bibliográficas

AGRA, Walber de Moura. “Taxionomia das inelegibilidades”. Estudos Eleitorais, v. 6, n. 2, maio/ago. 2011.

ALMEIDA, Roberto Moreira. Curso de Direito Eleitoral. 5ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2011.

ALONSO REGUEIRA, Enrique M. (dir.). La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el derecho argentino. Buenos Aires: La Ley, 2013.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique; TUR AUSINA, Rosario. Derecho Constitucional. 6ª ed. Madrid: Tecnos, 2016.

ALVIM, Frederico Franco. Curso de Direito Eleitoral. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2016.

AMAYA, Jorge Alejandro. Los derechos políticos. Buenos Aires: Astrea, 2016.

BIDART CAMPOS, Gérman J. Compendio de Derecho Constitucional. Buenos Aires: Ediar, 2008.

BOBBIO, Norberto. Teoria geral do direito. 3ª ed – São Paulo: Martins Fontes, 2010.

BRASIL, 1988. Constituição Federal de 1988. Planalto. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso. 09 de junho de 2017.

BRASIL, 2009. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=466343&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso. 09 de junho de 2017.

BUENO, José Antonio Pimenta. Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1958.

BUSTILLO MARÍN, Roselia. El control de convencionalidad: la idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral. Ciudad de México: TEPJF, 2013.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. “Brançosos” e Interconstitucionalidade. Coimbra. 2 –ed. Almedina, 2008.

CARVALHO, Volgane Oliveira. Direitos políticos no Brasil. O eleitor no século XXI. Curitiba: Juruá, 2016.

CASADO FILHO, Napoleão. Direitos Humanos fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTRO, Edson de Resende. Curso de direito eleitoral. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

CORREA FREITAS, Ruben. Derecho Constitucional contemporâneo. Tomo I. 3ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2009.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 10ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2016.

DALLA VIA, Alberto Ricardo. Manual de Derecho Constitucional. Buenos Aires: Lexis Nexis, 2004.

FAYT, Carlos Santiago. Derecho Político. Tomo I. 12ª ed. Buenos Aires: La Ley, 2009.

FERNANDES, António José. Introdução à Ciência Política. Teorias, métodos e temáticas. 3ª ed. Porto: Porto Editora, 2010.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. O controle de convencionalidade da Lei de Ficha Limpa: direitos políticos e inelegibilidades. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho Electoral. Generalidades y principios generales. In: Derecho Electoral. SERRANO MIGALLÓN, Fernando (coord.). Ciudad de México: Porrúa, 2006, pp. 55-81.

GOBATTO JÚNIOR, Ivo. Inelegibilidades: comentários e reflexões. São Paulo: Exterior Editora, 2016.

KELSEN, Hans. Teoria pura do direito. 8ª. Ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2009.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Controle concentrado de convencionalidade tem singularidades no Brasil. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2015-abr-24/valerio-mazzuoli-control-e-convencionalidade-singularidades>. Acesso em 12 de junho de 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, MARINONI, Luiz Guilherme. Controle de Convencionalidade. 1ª ed. São Paulo: Gazeta Jurídica, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. Tomo VII. Estrutura constitucional da democracia. Coimbra: Almedina, 2007.

MOREIRA, Adriano. Ciência Política. 5ª. Ed. Coimbra: Almedina, 2012.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 11ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2016.

PEREIRA, Rodolfo Viana. “Condições de Registrabilidade e Condições Implícitas de Elegibilidade: esses obscuros objetos do desejo”. In: SANTANO, Ana Cláudia e SALGADO, Eneida Desiree (Orgs.). Direito Eleitoral: debates ibero-americanos. Curitiba: Ithala, 2014.

PICADO, Sonia. Derechos políticos como derechos humanos. In: NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José (comp.). Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina. 2ª ed. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

PINTO, Djalma. Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PRESNO LINERA, Miguel Ángel. El derecho de voto: un derecho político fundamental. Oviedo: MAPL, 2011.

RAMOS, André de Carvalho. Processo internacional de Direitos Humanos. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

REIS, Márlon Jacinto. Direito Eleitoral brasileiro. Brasília: Alumnus, 2012.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero. Manual de direito eleitoral. 2ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS José Luis Bolzan. Ciência política e teoria do estado. 8. ed. rev. e atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. Elementos de Direito Eleitoral. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral: da convenção à prestação de contas: ações eleitorais. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.